



مجلة مركز صالح كامل

للاقتصاد الإسلامي

جامعـــة الأزهـــر

مجلة علمية دورية محكمة

السنة السابعة- العدد الحادي والعشرون ١٤٢٤هـ - ٢٠٠٣م

مجلة مركز صالح كامل

للاقتصاد الإسلامي

جامعـــة الأزهـــر

مجلة علمية دورية محكمة

السنة السابعة – العدد الحادي والعشرون ١٤٢٤هـ - ٢٠٠٣م

العدد الحادي والعشرون

ذي القعدة ١٤٢٤هـ ديسمبر ٢٠٠٣م

مَجَلــــــة

مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي

بجامعة الأزهر

مجلة دورية علمية محكمة

يصدرها

مركز صالح عبد الله كامل

للاقتصاد الإسلامي بجامعة الأزهر


بسم الله الرحمن الرحيم

تصديــــر

بقلم الأستاذ الدكتور محمد عبد الحليم عمر

مدير المركز ورئيس التحرير

بسم الله الرحمن الرحيم، نحمد الله تعالى ونصلى ونسلم على رسوله الكريم.. وبعد

فبهذا العدد تصل المجلة بفضل اللّه إلى نهاية السنة السابعة من إصدارها بالاسم والشكل الجديدين الذين بدءا في عام ١٩٩٧م ، وتسير بخطى ثابتة في أداء رسالتها في مجال الاقتصاد الإسلامي على المستوى المحلى ومستوى العالم الإسلامي، وتقدم أبحاثًا متنوعة في فروع علم الاقتصاد المختلفة، والتى يتم تحكيمها بمعرفة الأساتذة المتخصصين في كل فرع، إضافة إلى مقالات في القضايا المستحدثة وعرض الرسائل العلمية ذات الصلة بالاقتصاد الإسلامي، ويضم هذا العدد موضوعات على جانب كبير من الأهمية العلمية والعملية مثل السوق المالية الإسلامية وعلاقتها بالنظام المصرفي الإسلامي وكيف يكون الاندماج المصرفي أداة لدعم القدرة التنافسية في عصر التكتلات والفساد الاقتصادي وأنواعه، وكيف يتم الخلاص منه.

وتضمنت أيضًا عرض رسالة علمية موضوعها «مدى تدخل الدولة في الملكيات الخاصة للمنفعة العامة أو لمنع ضرر».

وفى نهاية العدد قائمة بالأبحاث (ببلوجرافيا) التي تم نشرها في المجلة على مدار إصدارها بأسمائها المختلفة وذلك لتسهيل مهمة السادة الباحثين عن الموضوعات التي تم طرحها في المجلة.

ونحن إذ نشكر السادة الباحثين والأساتذة المشاركين بأبحاثهم ندعوهم لمزيد من المشاركة وندعو السادة القراء إلى التقدم باقتراحاتهم البناءة حول المجلة لتحقيق المزيد من التطور إفادة للعلم وخدمة للدين.

والله الموفق والمستعان

مدير المركز رئيس التحرير

أ.د. محمد عبد الحليم عمر

أولاً: البحوث



الفساد الاقتصادي

أنواعه. أسبابه. آثاره وعلاجه

دكتور/ عبد الله بن حاسن الجابري(*)

المقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على المبعوث رحمة للعالمين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين . وبعد ،،

فهناك الكثير من المشاكل الاقتصادية التي تؤرق المخططين وصانعي السياسة الاقتصادية في الدول المختلفة. ومن هذه المشاكل الفساد الاقتصادي، والذي تعاني منه جميع الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، وإن اختلف حجمه وآثاره، تبعاً لاختلاف التركيبة السياسية والاقتصادية والاجتماعية لكل دولة. والمتتبع لهذا الداء يقر بوجوده في كل زمان ومكان، إلا أنه اتسع نطاقه في السنوات الأخيرة خصوصاً في الدول النامية – مما دفع الباحثين على اختلاف مناهجهم إلى بحث أسبابه وآثاره الاقتصادية وطرق علاجه. وهذا ما سيركز عليه البحث (بمشيئة الله تعالى).

(*) أستاذ مشارك بقسم الاقتصاد الإسلامي بجامعة أم القرى.

أهمية الموضوع وأسباب اختياره :

يعود اختياري لهذا الموضوع لجملة من الأسباب من أهمها:

1) حاجة هذا الموضوع لمزيد من التأصيل والبحث خاصة في الجانب الإسلامي، والذي لم تركز عليه أغلب الدراسات الموجودة.

2) خطورة آثار الفساد الاقتصادية وتبعاته، ذلك أن انتشار هذا الداء واستشراءه في أمة من الأمم يعني تدهور اقتصادياتها، ليس هذا فحسب بل وتقويضها سياسياً وما يتبع ذلك من فوضى ومفاسد لا تحمد عقباها، وهذا ما أثبته الواقع المعاصر، فما حدث للرئيس النيجيري شيهوشاغارى عام ١٩٨٣م، من انقلاب عسكري أطاح به وبحكومته المدنية، كان بسبب الفساد الكبير الذي انتشر واتسع نطاقه في عهده . كما أدى الفساد أيضاً إلى سقوط نظام الحكم في الفلبين عام ١٩٨٦م (كيتجارد، ص ١٩).

3) الإسهام مع غيري من الباحثين المسلمين في كشف النقاب عن نظامنا الإسلامي وكيفية معالجته لبعض القضايا الاقتصادية المعاصرة.

منهج البحث وخطته :

يقوم هذا البحث على المنهج الوصفي اعتماداً على المصادر والأبحاث المتخصصة في هذا الموضوع ، لمعرفة أسباب الفساد وآثاره وعلاجه وخصوصاً في الإسلام.

وقد جاء البحث في مقدمة وأربعة مطالب وخاتمة. وتشتمل المقدمة على أهمية الموضوع وسبب اختياره وخطته .

أما المطالب فهي :

المطلب الأول : تعريف الفساد الاقتصادي وأنواعه .

المطلب الثاني : أسباب الفساد الاقتصادي

المطلب الثالث : الآثار الاقتصادية الكلية للفساد.

المطلب الرابع : علاج الفساد الاقتصادي .

وأما الخاتمة فقد احتوت على أهم النتائج والتوصيات .

المطلب الأول

تعريف الفساد الاقتصادي

يعتبر تعريف موضوع الدراسة من ضرورات البحث العلمي ، حتى تكون الأحكام مبنية على هذا التعريف والنتائج مرتبطة به ، ولذا من المفيد قبل الخوض في التفاصيل أن يعرض البحث لتعريف الفساد الاقتصادي وذكر أنواعه كل في فرع مستقل على النحو التالي :

الفرع الأول : تعريف الفساد الاقتصادي .

الفرع الثاني : أنواع الفساد الاقتصادي .

الفرع الأول

تعريف الفساد الاقتصادي

مصطلح الفساد من المصطلحات العامة ، وله تعاريف متعددة ، لعل أهمها

أ) تعريف البعض له بأنه «استخدام الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية (تقرير التنمية في العالم، ١٩٩٦م ص ١٢٤)

ب) وهناك من يعرفه بأنه «سوء استخدام الوظيفة العامة للحصول على كسب خاص» (مورو ، ١٩٩٨م ، ص ١١)

ج) ويعرفه آخرون بأنه، «سوء استخدام المنصب لغايات شخصية» (الأموال ، ٢٠٠٠م ، ص ٧٦).

د) ويعرفه Johnston بإساءة استخدام الأدوار «تقصيد الوظائف» العامة أو الموارد العامة بغرض المنفعة الخاصة» Johnston ,1977 .

مناقشة التعريفات

اتفقت جميع التعاريف على الغاية أو الهدف من الفساد ، وهو الحصول على كسب خاص أو منفعة شخصية . أما الوسيلة التي يمكن من خلالها تحقيق هذا الهدف فكانت محل خلاف بين هذه التعاريف، حيث قصرها التعريف الأول والثاني والرابع على الوظيفة العمومية فقط ، وهذا على خلاف الواقع، لحدوث الفساد في القطاعين العام والخاص في آن واحد معاً، أو في كل قطاع على حده.

أما في التعريف الثالث فقد جاءت هذه الوسيلة عامة ، لاستخدام هذا التعريف مصطلح المنصب بدلاً من الوظيفة العمومية ، وذلك ليشمل استغلال المنصب في القطاعين العام والخاص على حد سواء .

وقد تميز التعريف الرابع عن غيره بالإشارة إلى الفساد الإداري والسياسي.

أما الإداري فيتمثل في استغلال صغار الموظفين العموميين لوظائفهم في تحقيق منافع خاصة . وأما السياسي فيتمثل في اختلاس الموظفين الكبار للموارد والأموال العامة .

وبعد هذه المناقشة لعل التعريف المناسب للفساد الاقتصادي هو «سوء استخدام الوظيفة أو المنصب عموماً لتحقيق منفعة خاصة» ذلك أن استخدام مصطلح الوظيفة أو المنصب عموماً في هذا التعريف يعد أكثر شمولاً من

استخدامها مقيدة فيما سواه، حيث يشمل هذا المصطلح كلاً من الوظيفة العمومية، والتي لا تطلق إلا على العاملين في القطاع العام . كما يشمل أيضاً الوظيفة في القطاع الخاص، غاية ما في الأمر أن الموظف العمومي أكثر عرضة للفساد من الموظف في القطاع الخاص لبعد الأول عن الرقابة وأمنه منها بخلاف الثاني فهو أكثر تعرضاً للمساءلة والرقابة إما من قبل المدير المسئول عنه مباشرة، أو من قبل المالك أو مجلس الإدارة ونحو ذلك، وبالتالي فإنه أقل فساداً من الأول.

الفرع الثاني

أنواع الفساد الاقتصادي

يمكن تصنيف الفساد إلى ثلاثة أقسام رئيسية هي :

١) عرضي ((فردي))

٢) مؤسسي .

٣) منتظم.

فقد يكون الفساد أحياناً حالة عرضية لبعض الأفراد السياسيين أو الموظفين العموميين، أو مؤقتاً وليس منتظماً.

وفي حالات أخرى يكون الفساد موجوداً في مؤسسة بعينها أو في قطاعات محددة للنشاط الاقتصادي دون غيرها من القطاعات الأخرى، وذلك

كوجود بعض الموظفين الرسميين الفاسدين في بعض الوزارات والقطاعات المختلفة.

ويكثر الفساد في القطاعات التي يسهل جني الريع منها، حيث يسود الضعف في النظام وتضعف الرقابة والتنظيم في هذه القطاعات.

وفي أحيان أخرى يصبح الفساد ظاهرة يعاني منها المجتمع بكافة طبقاته ومختلف معاملاته، وهذا ما يقصده **Johnston** بالفساد المنتظم أو الممتد. وهذا الفساد يؤثر على المؤسسات وسلوك الأفراد على كافة مستويات النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وله ملامح تميزه عن غيره:

أ) أنه متجسد في بيئات ثقافية واجتماعية معينه.

ب) يميل إلى أن يكون احتكارياً.

ج) أنه فساد منظم ويصعب تجنبه (**Johnston , 1977**).

وخلاصة القول أن للفساد أشكالاً كثيرة، فقد يكون فردياً أو مؤسسياً أو منتظماً، وقد يكون الفساد مؤقتاً أو في مؤسسة معينة أو قطاع معين دون غيره. وأن أخطر هذه الأنواع هو الفساد المنتظم حين يتخلل الفساد المجتمع كاملاً ويصبح ظاهرة يعاني منها هذا المجتمع.

المطلب الثاني
أسباب الفساد الاقتصادي

تتفق آراء المحللين على أن الفساد «وخصوصاً الممتد» ينشأ ويترعرع في المجتمعات التي تتصف بالآتي :

أ) ضعف المنافسة السياسية.

ب) نمو اقتصادي منخفض وغير منتظم.

ج) ضعف المجتمع المدني وسيادة السياسات القمعية.

د) غياب الآليات والمؤسسات التي تتعامل مع الفساد.

وعكس ذلك تتميز المجتمعات الخالية من الفساد بالآتي:

١) احترام الحريات المدنية.

٢) المحاسبة الحكومية.

٣) نطاق واسع من الفرص الاقتصادية المتاحة للأفراد.

٤) منافسه سياسية منظمة هيكلياً ومؤسسياً.

وهو ما يميز بصفه أساسية وليس كلياً الدول الغربية المتقدمة «Johnston 1997».

وقد اختلفت النظريات المختلفة في تفسير أسباب الفساد على النحو التالي:

* ترجع النظرية الاقتصادية الفساد إلى البحث عن الريع، وهذا ما يراه أنصار نظرية الاختيار العام، والتي يرجع أنصارها أسباب الفساد إلى التفاعل بين الزبائن، العملاء «سواء كانوا قطاعاً عائلياً أو مواطنين عاديين أو سياسيين أو رسميين عموميين ، وأفراداً آخرين يتصفون بالفساد». وطبقاً لـ GOLTURJ فإن هذا الرأي لم يأخذ في اعتباره دور الموظفين الرسميين في الدولة في التعيين على الوظائف ووضع العقوبات والحوافز، مما يشكل بيئة مناسبة للمؤسسات والقطاعات التي يحدث في نطاقها الفساد.

** وأما علماء السياسة فقد تباينت وجهات نظرهم، فمنهم من يرى أن الفساد دالةٌ لنقص المؤسسات السياسية الدائمة وضعف وتخلف المجتمع المدني.

ومما يؤخذ على هذا الرأي نظرته لقوة الديمقراطية السياسية والإصلاحات السياسية باعتبارها مؤثراً هاماً على التغيرات الدائمة في سلوك الموظفين العموميين للحد من استفحال ممارستهم الفسادية.

وهناك فئة من السياسيين ترى أن الفساد وسيلة للمحافظة على هياكل القوى القائمة الفاسدة ونظم السيطرة السياسية، ولهذا فإنهم يشككون في الفاعلية المحتملة للإصلاحات السياسية والهيكلية. وعلاوة على ذلك فإن تلك الآراء اعتمدت في تحليلها للفساد على نموذج بسيط مبالغ في تحديده كما في

نظرية الاختيار العام، أو على تقسيمات وصفية تنتشر في مجال العلوم السياسية.

وهناك مدخل بديل تأصل في الاقتصاد السياسي يتماشى مع الخطوط الفكرية التي طورها (Khan 1996)، حيث يركز على: (١) الفروق في القوة السياسية بين المجموعات (٢) الفروق في الموارد المخصصة بواسطة الدولة للمجموعات كمتغيرات تفسيرية – وتؤسس على المقدمات التالية :

أ- يعترف بتعقد الفساد.

ب-يقبل بوجود الكثير من أشكال الفساد.

ج- يركز على حركية القوة والوكالة بدلاً من المصالح الفردية ذاتها.

د- يرى أن النظرة طويلة الأجل مستأصلة في التجربة التاريخية والحقائق السياسية والتي تحتل أهمية كبيرة في فهم الفساد واتخاذ إجراءات فعالة لمقاومته.

وتركز مداخل مقاومة الفساد في نظرية الاختيار العام على الإصلاحات الاقتصادية والدولة كطريق رئيسي للإصلاح. بينما مدخل الاقتصاد السياسي يحبذ التدخل السياسي الواعي كأداة أساسية لجهود مقاومة الفساد.

ولكن المداخل التي تستمد جذورها من نظرية الاختيار العام والمدخل الجماعي تميل إلى قصر تحليلها على دول ومؤسسات معينة متجاهلة دور القوة الفاعلة الدولية في تشكيل شكل الفساد ومحتوى الممارسات الفسادية على المستوى القومي.

*** **العوامل الدولية:**

تعد هذه العوامل سبباً آخر من أسباب الفساد، رغم أنه لم تنل هذه القوى حظاً وافراً من البحث الدقيق كمحددات أساسية له حتى عهد قريب، ورغم أهمية الدور الذي تلعبه المساعدات الخارجية والاستثمار الأجنبي والتجارة الخارجية كوسيلة من الوسائل التي يمكن من خلالها جني الريع من قبل الموظفين الفاسدين.

وفي الآونة الأخيرة ووفقاً للمحللين المحافظين حظى البعد القومي للفساد باهتمام ملموس من صانعي السياسة وعلت أصوات تدعو إلى توجيه الجهود في سبيل محاربة الفساد الدولي، والذي قد يأخذ أشكالاً مختلفة، فقد يكون في صورة رشاوى ومدفوعات غير مشروعة في إطار التجارة والمساعدات الأجنبية وتدفقات الاستثمار بين الدول، أو في صورة مزايا تفضيلية في فرص التجارة أو التحيز لصالح اقتراحات استثمارية معينة، أو استبعاد بعض العملات من نطاق المعاملات الدولية بالخداع ونحو ذلك.

أما البحوث الكمية التي كان قصب السبق فيها لـ **Johan Lambs drof** فترى أن درجة الفساد في الدولة المستوردة يؤثر على هيكل التجارة للدول المصدرة، وهذا يتضح في ميل المصدرين الأجانب إلى تقديم رشاوي للموظفين الرسميين في الدول المستوردة.

وعليه فإن الشركات الرائشة تطرد الشركات الأمينة من نطاق التجارة، لكن إذا كانت الشركات غير الأمينة تخضع لرقابة تنظيمية جيدة، فإن هذه الشركات ستنال النصيب الأكبر من التجارة.

وهنا يأتي دور وجهود منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية O.E.C.D في مقاومة الرشوة الدولية غير الشرعية.

**** ويرى بعض المحللين أن للفساد الدولي دوراً هاماً في انتشار بعض أشكال الفساد في أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية، فكثيراً ما يقال إن الفساد في أمريكا اللاتينية هو أحد ملامح التوطن الاستعماري للقارة منذ زمن بعيد حتى وقتنا الحالي، كما أنه يعكس عمق التقاليد الثقافية والاجتماعية الموروثة التي كانت ضد التغيير.

ويرى آخرون بأن جذور الفساد تعود إلى السيطرة التاريخية للدولة على الشئون الاقتصادية والسياسية، مما خلق فرصاً لجني الريع والبحث عنه من جهة. ومن جهة أخرى أضعفت هذه السيطرة من قدرة المواطنين على محاسبة السياسيين والرسميين على تصرفاتهم الفاسدة (Little, 1996) وفي أفريقيا فإن الفساد الممتد هو أحد ملامح الدول التي مرت بتجربة استعمارية، لكن هذا لا يمنع من وجود دول أخرى في هذه القارة تعاني من الفساد رغم أنها لم تستعمر كأثيوبيا وليبيريا. وعليه يمكن القول بأن حالات الفساد المعاصرة في أفريقيا لا يمكن تفسيرها كلية بالاستعمار، كل ما في الأمر أن النظم الاستعمارية في هذه القارة تركت دماراً مؤسسياً، تمثل في الاعتماد الكبير على المساعدات الخارجية، التي يمكن اعتبارها متغيراً مفسراً للفساد في هذه الدول.

وطبقاً لتحليل Khan فإن شكل وانتشار الفساد في آسيا يمكن تفسيره بعملية تراكم رءوس الأموال وتطور حقوق الملكية عبر الزمن، فنمط

العلاقات الزبائنية التي استقرت بين طبقات الرأسماليين والسياسيين وفئة البيروقراطيين تعكس كلها عوامل اجتماعية – اقتصادية تعتبر المحددات الرئيسية للأشكال المفترضة للفساد وأثره على النمو الاقتصادي، فبدلاً من الحد من الفساد فإن التحرر الاقتصادي والسياسي في كوريا الجنوبية أدى إلى زيادة القدرة على المساومة لقطاع الأعمال بالنسبة للحكومة، مما أفضى إلى ترسيخ الجذور المؤسسية للفساد، ولكن هذا الأمر قد يعوض عن طريق المطالبة بمزيد من الديمقراطية والحرية، وبالتالي إمكانية المحاسبة للمسئولين العموميين في نطاق نمو الأزمات الاقتصادية (**Khan 1996**) وخلاصة القول أن سبب الفساد هو الحصول على الريع، وفي الدول النامية فإن هناك أسباباً أخرى للفساد، بعضها يعود لعوامل داخلية، والبعض الآخر منها يعود لعوامل خارجية.

أما العوامل الداخلية فتتمثل في ضعف المنافسة السياسية والمجتمع المدني بصفة عامة، هذا إلى جانب قلة الفرص الاقتصادية المتاحة للأفراد لتحسين مستوى دخلهم، وكذا غياب الآليات المؤسسية التي تتعامل مع الفساد.

وأما العوامل الخارجية فكالاستعمار والقوى الدولية الأخرى كالاستثمار الأجنبي والمساعدات الخارجية ونحو ذلك.

المطلب الثالث

الآثار الاقتصادية الكلية للفساد

للفساد آثار اقتصادية كثيرة، سواء على المستوى الكلي أو الجزئي وفي هذا المطلب سيكون التركيز على أهم هذه الآثار الكلية، والتي تتمثل في أثره على النمو الاقتصادي، وعلى القطاع الضريبي، هذا إلى جانب أثر الفساد على الإنفاق الحكومي، وعلى سوق الصرف الأجنبي وعلى سوق الأوراق المالية وصناديق الاستثمار، وهذا ما يمكن بيانه على النحو التالي :

أولاً: أثر الفساد على النمو الاقتصادي.

ثانياً: أثر الفساد على القطاع الضريبي .

ثالثاً: أثر الفساد على الإنفاق الحكومي .

رابعاً: أثر الفساد على سوق الصرف الأجنبي.

خامساً: أثر الفساد على سوق الأوراق المالية وصناديق الاستثمار.

أولاً : أثر الفساد على النمو الاقتصادي:

طبقاً للنظرية الاقتصادية التقليدية فإن الفساد يعوق النمو الاقتصادي من خلال استخلاص الريع «الاستئثار بالفائض الاقتصادي» مما يؤثر سلباً على هذا النمو سواء بالنسبة لمنظمي المشروعات المحلية أو الأجنبية وهذا ما أثبتته الدراسة المقطعية التي تشير إلى وجود علاقة عكسية بين الفساد والاستثمار (Ades and Die Tella 1996) يكون له آثار سلبية على النمو الاقتصادي.

ليس هذا فحسب وإنما الفساد يثبط أيضاً الاستثمار الأجنبي ويخفض الموارد المتاحة للهياكل الأساسية للعملية الإنتاجية والخدمات العامة وبرامج محاربة الفقر كما يقرر (Johnston, 1997) إعاقة الفساد للمؤسسات السياسية من خلال إضعاف شرعيتها وإمكانية محاسبة الحكومات .

وباختصار فالفساد هو المعوق الأول للتنمية المستدامة ومعوق أول لتخفيض الفقر والأداء الحكومي الجيد (Ades and Die Tella 1996)

والفساد لا يؤثر على الناس الفقراء بطريقة مباشرة تماماً من خلال سوء تخفيض الموارد العامة (ولاسيما المستمدة من المساعدات الخارجية) والذي يمارسه المسئولون المحليون الفاسدون، ولكن يبقى البلاد الفقيرة فقيرة ويعوقها من أن تصبح غنية .

ولهذه الأسباب فإن مانحي المساعدات يركزون بدرجة متزايدة على الفساد وأثره على التنمية ويدركون الحاجة إلى ابتكار برامج لمساعدة الحكومات في القضاء على الفساد (World Bank , 1997a)

وهناك من يرى عكس ذلك فالفساد في نظرهم يحسن الرفاهية الاقتصادية ويحسن الكفاءة الاقتصادية من خلال التغلب على العقبات البيروقراطية المختلفة (Rose Ackerman 1978) وفي بعض التحليلات (على خلاف النظرية التقليدية) هناك رأي يقرر أن الفساد يمكن فعلاً أن يدفع النمو الاقتصادي «أو على الأقل لا يعيقه» من خلال تسهيل الاستثمار الداخلي أو تحقيق ريع مرتفع من خلال المعاملة الضريبية . ومن الشواهد على ذلك تجربة جنوب شرق آسيا والتي أثبتت أن كثافة الفساد لا يعني بالضرورة

وجود علاقة عكسية بين الفساد والنمو الاقتصادي . ومن ناحية أخرى فإن الدليل المقارن حديثاً المبنى على الدراسات المقطعية يشير إلى علاقة عكسية بين الفساد والاستثمار مما يكون له آثار سلبية على النمو الاقتصادي . Ades and Die Tella 1996 .

وهكذا يمكن القول بأن أغلب الدراسات الحديثة أثبتت وجود علاقة عكسية بين الفساد والنمو الاقتصادي ، وأن هذه العلاقة ليست حتمية في كل الأوقات ، فقد يوجد الفساد ولكنه لا يكون عائقاً للنمو الاقتصادي كما في تجربة جنوب شرق آسيا .

ثانياً: أثر الفساد على القطاع الضريبي:

يترتب على الفساد في مجال القطاع الضريبي أثار خطيرة، يمكن أن نشير إلى بعضها:

١) عندما يكون هناك فساد في القطاع الضريبي فإن هذا يدفع البعض إلى تقديم إقرارات ضريبية تظهر وعاءً ضريبياً غير حقيقي لهؤلاء الأفراد وبهذه الطريقة يتمكنون وبطريقة زائفة من إظهار مقدرة منخفضة مقارنة بمقدرتهم الحقيقية ، في حين لا يستطيع الممولون الأمناء تخفيض هذه المقدرة بنفس الطريقة ، فإذا عومل الإثنان وهو من يقدم إقرارات صحيحة ذات مقدرة حقيقية على الدفع ، ومن يقدم إقرارات مزيفة لا تعكس مقدرته الحقيقية على الدفع ، معاملة ضريبية واحدة فإن هذا يعني إخلال الفساد بمبدأ العدالة الأفقية ، التي تقوم على أساس معاملة ضريبية متماثلة للأفراد ذوي القدرة المتساوية على الدفع .

ومن جانب آخر فإن هذا يعد إخلالاً بمبدأ العدالة الرأسية التي تقتضي معاملة ضريبية مختلفة للأفراد ذوي القدرة المختلفة على الدفع. مما يترتب عليه في النهاية إخلال الفساد بمبدأ العدالة الاجتماعية في توزيع الأعباء العامة .

٢) يترتب على الممارسات الفسادية في القطاع الضريبي مقدرة زائفة على الدفع للأفراد المنهمكين في الممارسات الفسادية ، مما ينجم عن هذه الممارسات وانتشارها على نطاق واسع انخفاض زائف في الطاقة الضريبية للمجتمع ككل (كوفمان وآخرون ١٩٩٨، ص٧-٩).

فإذا كان صانع السياسة المالية سيضع حجم الإيرادات الحكومية، ويخطط لحجم الإنفاق الحكومي على أساس الطاقة الضريبية الزائفة ، فإن السياسة الاقتصادية لن تستطيع تحقيق ما ينشده المجتمع من أهداف مختلفة، سواء ما يتعلق منها بتحقيق النمو الاقتصادي ، أو تمويل الإنفاق العام ، أو تمويل الخدمات الاجتماعية العامة أو الجديرة بالإشباع التي لم يتم إشباعها بالقدر المرغوب اجتماعياً. وأمام هذا الوضع تجد الدولة نفسها مضطرة إلى التخلي عن بعض الأهداف التي وعدت المجتمع بإشباعها له.

ثالثاً : أثر الفساد على الإنفاق الحكومي:

يترتب على الفساد الممتد وانتشاره في القطاع الحكومي آثار على تخصيص النفقات العامة ، مما يؤدي إلى تحقيق أدنى نفع ممكن من هذا الإنفاق وليس أقصى نفع ممكن منه . وعليه يترتب على شيوع الفساد وانتشاره في مجتمع ما ، سوء تخصيص لموارد هذا المجتمع العامة، لأنها

سوف تتجه صوب أوجه الإنفاق التي لا تحظى بأولوية الإنفاق العام من وجهة نظر المجتمع. ومن ثم ستحظى الأنشطة المظهرية كالأنشطة الرياضية والأندية ووسائل الإعلام ونحو ذلك بإنفاق سخي وفي مقابل ذلك سيتم إغفال الكثير من الأنشطة والقطاعات الاقتصادية الهامة ، أو يكون الإنفاق عليها ليس بالدرجة الكافية ، كالإنفاق على القطاع الزراعي والصناعي ، أو الإنفاق على تحسين مستوى المناطق النائية .

كما أن تنفيذ المشروعات العامة والمناقصات ستتميز بدرجة عالية من التحيز وعليه سيتم استيراد المواد الخام ومواد البناء والآلات ونحوها، من بلاد أجنبية معينة ، في حين قد لا تكون هذه السلع المستوردة من هذه البلاد جيدة أو رخيصة مقارنة بغيرها من المصادر المتاحة .

كما أن المناقصات والمشروعات الهامة سترسو على شركات معينة مملوكة لأصحاب النفوذ والجاه في المجتمع (مورو ١٩٩٨، ص١٢).

رابعاً: أثر الفساد على سوق الصرف الأجنبي:

تقوم الدول عادة بتحديد سعر لعملتها الوطنية مقابل العملات الأجنبية الأخرى. وتحاول هذه الدول أن يتسم هذا السعر بالثبات على الأقل لفترة معينة، حتى تتمكن من إجراء الإصلاحات الاقتصادية المعينة التي ترغب في تحقيقها، ولكن الممارسات الفسادية في سوق الصرف الأجنبي يترتب عليها إنقسام هذا السوق إلى سوقين: سوق رسمي يسوده السعر الرسمي للصرف الأجنبي، ويتميز هذا السوق بندرة في الصرف الأجنبي مقارناً بالطلب. وسوق غير رسمي يسوده سعر غير رسمي للصرف أعلى من السعر

الرسمي ويتميز هذا السوق بالحركة والنشاط في شراء العرض المتاح من النقد الأجنبي، وتوجيه هذا النقد إما إلى تمويل أنشطة غير مخططة، أو تمويل أنشطة محظورة أو غير مرغوب فيها من وجهة نظر المجتمع، كما لو تم توجيه النقد الأجنبي الذي يتم تجميعه من السوق غير الرسمي إلى تمويل تجارة المخدرات أو إلى السلع المهربة من الخارج أو إلى الكماليات المستوردة من الخارج ونحو ذلك، مما يفضي في النهاية إلى زيادة عجز ميزان المدفوعات واستمراريته، وربما عدم قدرة الدولة على سداد ديونها ولجوئها إلى الاقتراض من الخارج وهذا يجعلها تعيش في دوامة من القروض وما لذلك من آثار سيئة على الاقتصاد.

خامساً : أثر الفساد على سوق الأوراق المالية وصناديق الاستثمار.

يقوم سوق الأوراق المالية على الشفافية في إباحة المعلومات المتعلقة بالشركات التي تطرح أوراقاً في الأسواق المالية، سواء تعلقت هذه المعلومات بالميزانية الختامية ، أو بالنسب المالية التي تعكس الوضع الحقيقي لنشاط الشركة ومدى جدارتها الائتمانية ونحو ذلك.

ولكن يترتب على انتشار الفساد انتهاج إجراءات محاسبية غير حقيقية بل ومضلله في أغلب الأحيان، وإعداد حسابات للأرباح والخسائر تعكس وعاءً ضريبياً منخفضاً بغرض المعاملة الضريبية، وحسابات أخرى تظهر معدلات مرتفعة للربحية تنتشر في أسواق المال بقصد الترويج للاكتتاب في أوراق هذه الشركات. مما ينجم عنه في النهاية تضليل للمستثمر في هذه الأوراق المالية، حيث بعد فترة زمنية معينة من إدراج الأوراق المالية لهذه

الشركة في البورصة وتداولها من عدد كبير من المستثمرين الماليين يحدث انهيار لأسعارها.

أما بالنسبة لصناديق الاستثمار فهي تستند عل مبدأ أن الجمهور غير المصرفي، وخصوصاً معظم أفراد القطاع العائلي ليس لديهم المعرفة الفنية الكافية لتقييم جودة الأوراق المالية لكي يمكن المقارنة بينها، وبالتالي اختيار أفضل توليفة من هذه الأوراق التي تعطي عائداً أعلى في ظل مستوى معين من المخاطر. وبالتالي يقوم صندوق الاستثمار بتعيين خبراء ماليين لديهم المقدرة في تقويم جدارة الأوراق المالية نيابة عن الأفراد المستثمرين، ومن ثم يتم تجميع الموارد المالية منهم واستثمارها في أوراق مالية ذات معدل عائد معين ومخاطر منخفضة، بحيث يتم في النهاية جعل المخاطر المترتبة على الاستثمار في هذا الصندوق عند حدها الأدنى.

ولكن ما يحدث عملاً، وفي أغلب الأحيان حدوث اتفاق بين القائمين على الصندوق ومديري شركات معينة للترويج لأوراقها، فيرتفع سعر أوراق هذه الشركات المروج لها في السوق المالي، مما يدفع الجمهور إلى شراء أسهم هذه الشركات بسعر مرتفع، وبالتالي تحقيق الصندوق مكاسب رأسمالية، وتجمع الشركات المروج لأسهمها مبالغ مالية كبيرة مقابل بيع أسهمها، ثم تنخفض بعد ذلك أسعار هذه الأسهم، وتحل الخسارة بعدد كبير من الأفراد من المستثمرين الصغار، كما تنخفض أسعار أسهم صناديق الاستثمار نفسها كما حدث في عدد من البلدان النامية.

وعليه يمكن أن نقرر أن للفساد آثاراً اقتصادية سيئة علـــى المجتمـــع. وهذه الآثار تتمثل في إعاقته للنمو الاقتصادي هذا إلى جانب أثره السيئ على القطاع الضريبي بالحد من موارد الدولة، مما يجعلها غير قادرة على الوفـــاء بالحاجات الأساسية للمجتمع من جهة، ومن جهة أخرى فإن الفساد يخل بمبدأ العدالة الاجتماعية في توزيع الأعباء العامة.

هذا إلى جانب أثره على الإنفاق الحكومي من خلال ســوء تخصــيص الموارد العامة أو ضعف جودة السلع المســتوردة أو المشــروعات المقامــة إضافة إلى أثر الفساد على سوق الصرف الأجنبي من خلال زيــادة عجــز ميزان المدفوعات، وتفاقم هذا العجز باستمرار الفساد مما يضطر الدولة إلـــى الاقتراض عند عجزها عن سداد ديونها.

وعلاوة على ما سبق فإن الفساد يسهم في الإخلال بمبدأ الشفافية والذي هو شرط أساسي لقيام سوق المال وتطوره.

المطلب الرابع
علاج الفساد الاقتصادي

يتناول هذا المطلب علاج الفساد الاقتصادي في الفكرين الوضعي والإسلامي كل في فرع مستقل على النحو التالي:

الفرع الأول : علاج الفساد في الاقتصاد الوضعي.

الفرع الثاني : علاج الفساد في الاقتصاد الإسلامي.

الفرع الأول
علاج الفساد في الاقتصاد الوضعي

يرى أنصار نظرية الاختيار العام أنه يمكن تخفيض الفساد بالتقليل من الفرص المتاحة لجني الريع ، وذلك بالتحرر الاقتصادي، والحد من قوة الدولة من خلال مزيج من الإصلاحات الاقتصادية كالخصخصة وإزالة الرقابة على الأسعار، وعلى القطاع المصرفي، وإزالة المعونات وتخفيض التعريفات الجمركية وأشكال الرقابة الأخرى على التجارة والتوقع هو أنه بتخفيض حجم القطاع العام والتدخل المباشر في النشاط الاقتصادي وتخفيض فرص جني الريع يقل الفساد (world Bank. 1997b)

ويمكن للإصلاح الاقتصادي أن يكون له نتائج عكسية على الفساد ولاسيما في الأجل القصير. فمثلاً في غياب قوة الإجبار في الإصلاحات الضريبية المخصصة لزيادة الإيرادات الحكومية يمكن أن يزيد الحوافز على

الممارسات الفاسدة . كما أن الخصخصة في غياب إجراءات تنظيمية قوية فعالة ذات إمكانية كبيرة لتوليد مستويات عالية من السعي لجني الريع الاقتصادي ولاسيما في الاحتكارات الطبيعية، ويشير المنتقدون للإصلاح الاقتصادي إلى الحاجة إلى مصادر جديدة للدخل والعمالة خارج نطاق القطاع العام لتخفيض حوافز سلوك جني الريع من ناحية ، وللإصلاحات السياسية لتوفير بيئة مؤسسية يمكن من خلالها معالجة الفساد من ناحية أخرى. **(White: 1996, Kong 1996)** .

وهذا الإصلاح يستلزم في نظرية الاختيار العام مزيداً من الرقابة المحكمة والتنظيم الصارم لهذه الإصلاحات حتى لا يكون المنتفع النهائي من هذه الإصلاحات النخبة التي تنتمي للدولة.

وعلاوة على ذلك ، فإن غياب الفرص الاقتصادية البديلة يحد من مجال تخفيض الفساد إذا ما ظل القطاع العام المصدر الأساسي للدخل والعمالة الرسمية **(World Bank, 1997a)**

أما مدخل الجماعية فيرون إمكانية الحد من الفساد بخلق المؤسسات الديمقراطية الجديدة، مثل المشرعين المنتخبين، ولجان البرلمانات المنتخبة والمؤسسات الرقابية ونحوها، لأن هذه الإصلاحات السياسية تساهم في خلق بيئة أكثر حفزاً في تخفيض الفساد لأنها تزيد استجابة السياسة لرغبة أفراد المجتمع **(Little, 1996)**

ويرد على هذا الرأي بأنه رغم أن المنافسة السياسية تقدم نخباً سياسية جديدة يمكن أن تتخذ تصرفات جادة ضد الفساد، إلا أن هذا لا يمنع من اتخاذ

تلك النخب لنفسها مزيداً من الفرص لجني الريع، كما بدا ذلــك فــي القــارة الأفريقية .

وعلاوة على ذلك فليس هناك ارتباط معنوي بين الحقــوق والعمليــات الديمقراطية والفساد، كما أثبت ذلك (Johnston) في دليله الإحصائي. ويضاف إلى ما سبق فإن هناك الكثير من الأمثلة لبلدان زاد الفساد فيها، مما يعنــي أن هذه المؤسسات والوكالات لا يكتب لها النجاح في مقاومة الفساد إلا بتنظــيم الأفراد لأنفسهم تنظيماً فاعلاً، وهو ما يطلق عليه (Johnston) مفهوم التقويــة الاجتماعية، ويقصد بها نطــاق المــوارد الاقتصــادية والسياســية المتاحــة للمواطنين المدنيين كأساس لمقاومة الفساد المنتظم أو الممتد.

وعليه فالمظاهرات الجماهيرية ضد السياسيين الفاسدين كثيراً ما دفعت السلطات إلى إزالة هؤلاء الفاسدين من أماكنهم ومراكزهم في بعض الــدول كما حدث لحكومة بنظير بوتو في باكستان ، وكولردي ميلو في البرازيل.

ولكن هذه المظاهرات ليست حلاً جذرياً للمشــكلة وخصوصــاً عنــدما يكون الفساد ممتداً، وإنما قد تفضي إلى غياب مؤقت لها، ولكن سرعان مــا تظهر على السطح من خلال قنوات أخرى. لذا لا بد من دعم هذا المبــادرات بإيجاد منظمات ومشروعات وشبكات داخل المجتمع المدني يمكن من خلالها مراقبة سلوك الأفراد الرسميين وزرع الثقة الجماهيرية فيما يقوم به موظفــو الدولة الرسميون من واجبات ووظائف. ورغم كل ذلك فليس كل المنظمــات داخل المجتمع على وتيرة واحدة في مكافحة الفساد، فقد يكون بعضــها قــوة دافعة لمكافحة الفساد، ومع ذلك فإن هناك مجموعــات أخــرى مــن هــذه

المنظمات منتفعة منه ومن ثم تقاوم التغيير، لذا يقترح البعض تدعيم هذا الأمر وتكميله بواسطة تدخلات مؤسسية .

مدخل الأشواك المتعددة:

تقوم جهود مكافحة الفساد وفقا لمدخل الأشواك المتعددة على مجموعة من الإصلاحات السياسية والتشريعية والمؤسسية. فأما السياسية فكتقوية آليات إمكانية المحاسبة والرقابة على استخدام الموارد، وتحسين شروط تشغيل المستخدمين، وعدم محاباة الأقارب في التعيين ونحو ذلك. وأما التشريعية فكإصلاح النظام القانوني، بحيث يتضمن عقوبات وكذا صلاحيات كافية لردع الفساد ومن ذلك الحقوق الإجبارية للملكية والحقوق التعاقدية الإجبارية وكذا إجراءات تحسين الهيئة القضائية وجعلها أكثر مصداقية ونزاهة. وأما المؤسسية فكإنشاء وكالة لمقاومة الفساد، وكذلك محاكم خاصة لمراجعة حالات الفساد، وإعلان ملكية الأصول لكل السياسيين والمستخدمين المدنيين. ولكن نجاح هذه الوكالات المتخصصة في مكافحة الفساد يتوقف على مجموعة واسعة من العوامل الاجتماعية والاقتصادية وأشكال أوسع يفرضها الفساد في دول معينة، فعندما يكون الفساد ممتداً فإن تلك الوكالات يمكن أن تلعب دوراً محدوداً، يتوقف على قوتها في البحث والاستقصاء والإجبار والذي يحد منه نفوذ السياسيين المؤثرين والمستخدمين المدنيين المتلبسين بالفساد. فكما يرى (Little, 1996) فإن نجاح مقاومة الفساد يعتمد على الإرادة السياسية، وهذا غير متوفر في أفريقيا وأمريكا اللاتينية بسبب التهديد المحتمل الذي تواجهه المؤسسة السياسية والبيروقراطية.

العوامل الخارجية:

يحظى الفساد المؤسسي بتأييد كبير من ممثلين خارجيين وخصوصاً مانحي المعونات الخارجية. ويمكن تخفيض الفساد بالإصلاح المؤسسي والذي لا يكون فاعلاً في تحقيق ذلك كالإصلاحات السياسية وإنما قد يكون ملائماً ربما في دول لا يكون الفساد ممتداً فيها أو يكون بها قوانين ووكالات لمحاربة الفساد، أو تأييد جماهيري واسع، لأن حكومات هذه الدول غالباً ما تأتي عن طريق التصويت الحر والعملية الديمقراطية، ولهذا فإنها تكون خاضعة للمساءلة والمحاسبة من الجمهور.

وبعض المراقبين حذرين من الفاعلية المحتملة للإصلاحات السياسية والمؤسسية، طالماً أنها ستصل إلى مدى محدود في بلاد يكون الفساد فيها متجسداً في الهياكل الاجتماعية والاقتصادية. ولكل هذه الأسباب فإن هدف استئصال الفساد في هذه البلاد قد يكون صعباً. صحيح أنه يمكن الحد منه إلى مستويات مقبولة وغير عائقة للاستقرار السياسي والتنمية الاقتصادية.

ولذا فقد أدت محدودية الإصلاحات السياسية والمؤسسية مجتمعه إلى نمو الاعتراف بأهمية القوى الدولية كسبب من أسباب الفساد إلى استجابات دولية متنوعة.

ولما كان فساد المؤسسات في الدولة المصدرة من أحد عوامل انتشاره في الدول المستوردة، فإن هناك الكثير من الجهود الدولية المبذولة والمكملة للإصلاحات السياسية والمؤسسية في البلدان المستوردة. ومن أهم المبادرات الحديثة في هذا الشأن مبادرة دول الاتحاد الأوربي O.E.C.D ومع ذلك فهناك

الكثير من الشركات الأمريكية المتورطة في تقديم رشاوي لمسئولين أجانب، مما يجعلها مرتكبة لجرائم طبقاً لقوانين الممارسات الفسادية الخارجية على مدار أكثر من عقدين.

وإضافة على ما سبق فهناك مبادرات مماثلة على المستوى الإقليمي داخل الاتحاد الأوربي وأمريكا اللاتينية تمثلت في اتفاقيات دولية متعددة الأطراف، الهدف منها الرقابة على الفساد سواء كان وطنياً أو دولياً، من خلال اتفاقيات دولية لتبادل المعلومات والتعاون في الإجراءات القانونية لمحاكمة المتورطين في الفساد.

كما أن لمنظمة الشفافية الدولية دوراً بارزاً في محاربة الفساد الدولي من خلال إجراءات متنوعة، لعل أحدثها تقديم المتعاقدين المحتملين والموردين للسلع والخدمات لا قرارات موقعة من قبلهم بعدم تقديم رشاوي تتصل بالعقود الرسمية. وفي الوقت نفسه تلتزم الحكومة نفسها بقواعد الشفافية، وذلك بمنع قبول الرشاوي بواسطة المسئولين العموميين . وفي بعض الدول هناك مجموعات وطنية تعمل على تحقيق ذلك من خلال التزام المنتمين للحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص.وأخيراً يمكن القول بأن جميع النظريات تتفق على صعوبة القضاء على الفساد (وخصوصاً الممتد) لكن يمكن التخفيف منه وذلك بالإرادة الصادقة لمكافحة الفساد، وذلك يستلزم مجموعة من الإجراءات والإصلاحات تختلف من نظرية لأخرى، فوفقاً لنظرية الاختيار العام يكون التخفيف من الفساد بتقليل الفرص المتاحة لجني الريع، وذلك بالتحرر الاقتصادي والحد من احتكار الدولة ونحو ذلك . هذا إلى جانب تأمين الفرص الاقتصادية. وفي المذهب الجماعي يكون التخفيف

بالإصلاحات السياسية وذلك بخلق المؤسسات الديمقراطية والمؤسسات الرقابية والبرلمانات المنتخبة ونحو ذلك.

أما نظرية الأشواك المتعددة فيكون التخفيف بمزيج من الإجراءات والإصلاحات السياسية والتشريعية والمؤسسية، بل وكل الأنظمة التي تولد الفساد فالإصلاح السياسي يكون بتقوية الآليات ومؤسسات الرقابة على استخدام الموارد وتحسين ظروف العمل ونحو ذلك.

وأما التشريعي فيكون بإصلاح القانون الجنائي والمدني وتحسين كفاءة الهيئة القضائية وماشابه ذلك .

وأما المؤسسي فيكون بوجود أنظمة للرقابة والمراجعة، وكذا وكالة خاصة لمقاومة الفساد.

وأما العوامل الخارجية للفساد فيكون التخفيف من حدتها بإصلاح مؤسسي وسياسي من شأنه الحد منه إلى مستويات معقولة بحيث لا يعوق الاستقرار السياسي والتنمية الاقتصادية.

كما يمكن الاستعانة ببعض المنظمات الدولية التي من شأنها تقديم المعونات لموازرة الإصلاحات الديمقراطية، وإقامة اقتصاديات أكثر قدرة على المنافسة والأخذ بتوجيه إداري أفضل ومن هذه المنظمات منظمة الشفافية الدولية .

الفرع الثاني
علاج الفساد في الاقتصاد الإسلامي

يقوم علاج الفساد في الإسلام على مجموعة من الأسس والمعايير الاقتصادية، لعل أهمها :

(١) حسن الاختيار في التعيين، أو ما يمكن أن نطلق عليه معايير التخصيص الأمثل للموارد البشرية، .. يقول تعالى:

﴿قَالَتْ إِحْدَاهُمَا يَاأَبَتِ اسْتَأْجِرْهُ إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الأَمِينُ﴾[١].

ومن السنة هناك الكثير من الأحاديث التي يصعب سردها هنا فهي أكثر من أن تحصى، ولكني سأكتفي هنا بواقعة صغيرة يمكن من خلالها استنتاج بعض تلك المعايير فعن أبي ذر ﷺ قال: قلت: يا رسول اللّه ألا تستعملني؟ قال: فضربني بيده على منكبي ثم قال: «يا أبا ذر إنك ضعيف وإنها أمانة وإنها يوم القيامة خزي وندامة إلا من أخذها بحقها وأدى الذي عليه فيها»[٢] ومن هذا الحديث يتضح أن رسول اللّه ﷺ قصد بالأمانة المتطلبات الأساسية والحد الأدنى من كفاءة الأداء، والمهارات الذهنية والعقلية التي تتطلبها الوظيفة التي طلب الصحابي أن تسند إليه. ولما كان الرسول عليه الصلاة والسلام ببعد نظره وجد أن المهارات والقدرات الذهنية والاستعداد النفسي والعقلي غير متوافرة لدى هذا الصحابي فإنه قال له «إنك أمرؤ ضعيف» بمعنى أن الرسول

---

١) سورة القصص، الآية: ٢٦

٢) صحيح مسلم بشرح النووي. ج١٢ ص٢٠٩

ﷺ كان يقصد أن ما لدى هذا الصحابي من مهارات وقدرات أقل نسبياً مما تتطلبه الوظيفة العامة، فكان الرسول عليه الصلاة والسلام – ببعد نظر – يعطي تقديراً خاصاً للموارد النادرة نسبياً، وأنه كان حريصاً على استغلال هذه الموارد أفضل استغلال ممكن. وهذا من شأنه تحقيق المجتمع الإسلامي لأعلى إنتاجية ممكنة.

فإذا افترضنا ــ جدلاً ــ أنه عليه الصلاة والسلام أخذته جوانب العطف والشفقة في تولية الوظائف والمهام، وتغاضى عن جانب المهارات والقدرات المتوافرة لدى الأفراد المختلفين، فإن الأمر سينتهي به إلى وضع بعض الأفراد في وظائف تتطلب مهارات وقدرات أكثر مما لديهم، مما يعني أن هؤلاء الأفراد سيقومون بأداء بعض الجوانب الوظيفية ومهامها التي تتفق مع مهاراتهم، والبعض الآخر من جانب الوظيفة لن يقوموا بأدائه لعدم توفر المهارات اللازمة لهذا الأداء. وحيث أن عدم أداء هذا الجزء من الوظيفة يضيع على المجتمع الإسلامي جني مكاسب هذا الأداء، فإن المنفعة الاجتماعية لن تكون عند حدها الأقصى. ومن هنا فلن يكون المجتمع معظماً للمنفعة. وحيث أن الرسول ﷺ قدر مهارات وقدرات هذا الصحابي تقديراً صحيحاً، مما يعني أنه عليه السلام كان حريصاً على استثمار القدرات والمهارات البشرية لدى أفراد المجتمع الإسلامي بطريقة صحيحة، مما يجعلنا نستنتج أن «المجتمع الإسلامي الكفء، والذي يأخذ بأفعال وأقوال وتصرفات الرسول ﷺ يتميز بالتخصيص الأمثل للموارد البشرية ويمكن أن نسمي هذا المجتمع بالمجتمع الإسلامي الكفء». ولما كان المجتمع الإسلامي الكفء يحقق التخصيص الأمثل للموارد، فإن انحراف المجتمع الإسلامي

الفعلي عن المجتمع الإسلامي الكفء هو الذي يؤدي إلى انخفاض مستوى إنتاجية عناصر الإنتاج عن مستوى الإنتاجية المتحقق في ظل التخصيص الأمثل للموارد للمجتمع الكفء. وبمقدار انحراف المجتمعات الإسلامية عن المجتمع الإسلامي الكفء يكون انحراف الناتج القومي المحتمل . وهذا الانحراف ينجم عن التصرفات السلوكية المنحرفة عن السلوك الإسلامي الرشيد ، وينجم عن التصرفات السلوكية المنحرفة انتشار المحاباة والمجاملة في إسناد الوظائف وتخصيص الموارد وتوزيع الدخول.

وقد ساد المجتمع الإسلامي الكفء في عهد الخلفاء الراشدين أيضاً فلم يؤثر عنهم المحاباة والمجاملة، كما لم يؤثر عنهم الإسراف في استخدام موارد المجتمع الإسلامي، بل إن الموارد الاقتصادية المتاحة للمجتمع كانت تخصص في أفضل استخداماتها لصالح المجتمع ككل . ولهذا حققت الدولة الإسلامية في عهودها الأولى معدلات مرتفعة للنمو الاقتصادي في المجالات الاقتصادية المختلفة سواء كانت زراعية أو صناعية أو تجارية .

(٢) ومن المعايير الهامة التي يقرها الإسلام المبدأ الاقتصادي الذي يقرر المساواة بين الأجر والإنتاجية، حتى لا يكون هناك إثراء بلا سبب، ولا يكون هناك غبن في الأجر، وهي من صور الفساد في المجتمعات المعاصرة فعندما يعرف الفرد مقدماً أن الأجر الذي سيتقاضاه يعادل إنتاجيته الحقيقية (الإنتاج الحدي النقدي/ مستوى الأسعار أو سعر المنتج الذي يساهم فيه) فإن جهده واهتمامه سينصرف إلى زيادة إنتاجيته بهدف زيادة أجره، وإذا اختل هذا المبدأ فإن الحرص على الحصول على المال من مصدر آخر غير العمل سيزيد وسيشتهر حصول الأفراد

على دخول لا تستند إلى العمل. ولهذا فإن الإسلام أقر مبدأ المحاسبة للعمال وسؤالهم عن مصدر هذا المال ، حيث إن ثروة الفرد في الإسلام إما أن تأتي من الإرث أو مدخراته المتراكمة ، وقد كان عمر ابن الخطاب ﷺ ــ وهو خليفة ــ يحاسب الولاة حساباً شديداً، فيحصى ثروته قبل العمل وأثناء العمل فإذا ظهرت زيادة غير مبررة بسبب غير مشروع أخذها منه وردها إلى بيت المال. وقبله كان عليه السلام يحاسب عماله ويناقشهم، فقد روى عنه صلى اللَّه عليه وسلم أنه استعمل رجلاً على الصدقة فلما جاء قال: هذا لكم وهذا أهدى إليَّ فقام صلى اللَّه عليه وسلم خطيباً فحمد اللَّه وأثنى عليه وقال: «ما بال العامل نبعثه فيجيء فيقول هذا لكم وهذا أهدى إليَّ ألا جلس في بيت أمه أو أبيه فينظر أيهدي له أم لا، لا يأتي أحد منكم بشيء من ذلك إلا جاء به يوم القيامة إن كان بعيراً فله رغاء أو بقرة فلها خوار أو شاة .. اللهم هل بلغت ، اللهم بلغت»[1].

وقد أكدت هذه المبادئ السابقة أيضاً وصية الإمام على بن أبي طالب ﷺ لأحد عماله حيث قال له: «ثم أنظر في أمور عمالك فاستعملهم اختباراً ولا تولهم محاباة أو أثره فإنهم جماع من شعب الجور والخيانة . وتوخ فيهم أهل التجربة والحياء .. فإنهم أكرم أخلاقاً وأصح أعراضاً وأقل في المطامع إشرافاً وأبلغ في عواقب الأمور نظراً .. ثم أسبغ عليهم الأرزاق فإن ذلك قوة لهم على استصلاح أنفسهم وغني لهم عن تناول ما تحت أيديهم وحجة عليهم إن خالفوا أمرك أو ثلموا أمانتك ثم تفقد أعمالهم وابعث العيون من أهل

---

١) سنن أبي داود . جـ٣، ص١٣٥

الصدق والوفاء عليهم فإن تعاهدك في السر لأمورهم حدوة لهم على استعمال الأمانة والرفق بالرعية»[1].

(٣) فإذا ما أضيف إلى ذلك الرقابة الداخلية لدى المسلم ، والمتمثلة في ضميره الحي المرتبط بالله عز وجل في كل أموره الظاهرة والباطنة ، وإدراكه التام لرقابة الله عز وجل له في السر والعلن، كما قال تعالى:

﴿أَمْ يَحْسَبُونَ أَنَّا لا نَسْمَعُ سِرَّهُمْ وَنَجْوَاهُمْ بَلَىٰ وَرُسُلُنَا لَدَيْهِمْ يَكْتُبُونَ﴾[2].

وقوله أيضاً: ﴿وَأَسِرُّوا قَوْلَكُمْ أَوِ اجْهَرُوا بِهِ إِنَّهُ عَلِيمٌ بِذَاتِ الصُّدُورِ﴾[3].

فإن هذا يدفع المسلم إلى البعد عن الممارسات الفسادية أيا كان نوعها، وإن غاب عن أعين الناس أو أعين السلطة وأجهزة الأمن، لأنه يدرك أنه مراقب من خالقه محاسب على أعماله السرية والجهرية وعليه فإن هذه الرقابة تعتبر أسلوباً وقائياً هاماً في النظام الإسلامي لمكافحة الفساد، وهذا ما لم تركز عليه السياسات الوضعية .

---

١) نهج البلاغة ، ١٤١٦هـ / ١٩٩٦م ، ص ٦٣٤
٢) سورة الزخرف، الآية: ٨٠
٣) سورة الملك، الآية: ١٣

الخاتمة

وفي نهاية هذا البحث يمكن أن نصل إلى النتائج التالية :

(١) وقوع الفساد الاقتصادي في القطاع العام والخاص على حد سواء، إلا أن الموظف في القطاع العام أكثر عرضه للفساد من غيره لبعده عن المساءلة، وأمنه من الرقابة ، بخلاف الموظف في القطاع الخاص الأكثر مساءلة إما من مديره مباشرة أو من مالك المشروع أو مجلس الإدارة ونحو ذلك .

(٢) وجود الفساد في كل المجتمعات المتقدمة والنامية، إلا أنه أكثر شيوعاً في المجتمعات النامية، لما تتسم به من خصائص معينة تجعلها أكثر سهولة لجني الريع منها أكثر من غيرها كضعف الرقابة والمؤسسات ونحو ذلك.

(٣) تعدد صور الفساد واختلافها من بلد لأخر، إلا أن أشدها خطورة هو الفساد المنظم.

(٤) تنوع أسباب الفساد، وهذه الأسباب بعضها يعود لعوامل داخلية، والبعض الآخر منها يعود لعوامل خارجية، وهذه العوامل لا تقل أهمية عن سابقتها في الآونة الأخيرة، إن لم تكن أكثر أهمية منها في أحيان أخرى.

(٥) علاج الفساد في الأنظمة الاقتصادية الوضعية يكون بتقليل الفرص المتاحة لجني الريع، وذلك باتخاذ مجموعة من الإجراءات والإصلاحات الاقتصادية والسياسية ونحوها.

(٦) دور الإرادة الصادقة في مكافحة الفساد، ولكن هذه الإرادة غير كافية إن لم يرافقها مجموعة من الإجراءات والإصلاحات السياسية والاقتصادية المختلفة للمعالجة.

(٧) دور الوازع الديني أو الرقابة الداخلية لدى الفرد المسلم في منع الفساد قبل وقوعه، وهذا الأمر يعد من الإجراءات الوقائية لمكافحة الفساد في الإسلام وهو ما أغفلته الدراسات الاقتصادية الوضعية.

(٨) أن هناك مجموعة من الآثار الاقتصادية الكلية التي يحدثها الفساد وهذه الآثار تتمثل في:

أ) إعاقته للنمو الاقتصادي.

ب) إخلاله بمبدأ العدالة الاجتماعية في توزيع الأعباء العامة، وتخفيضه للطاقة الضريبية للمجتمع ككل.

ج) سوء تخصيص الموارد العامة للمجتمع.

د) تدهور أسعار الصرف وما يترتب على ذلك من عجز ميزان المدفوعات واستمراريته.

هـ) تضليل المستثمرين في سوق الأوراق المالية.

وقد توصل البحث إلى التوصيات التالية:

١- أن الحاجة ما زالت ملحة لمزيد من الدراسات حول أسباب الفساد (وخصوصاً العوامل الدولية) لما لها من أهمية في العصر الحاضر، وتقديم الحلول لها وخاصة الإسلامية.

٢- الدعوة (وخصوصاً في الدول النامية) إلى توفير قدر كبير من الشفافية في القوانين والتنظيمات المختلفة، سواء كانت اقتصادية أو سياسية أو قضائية أو إدارية، التي من شأنها الحد من انتشار الفساد.

٣- غرس الوازع الديني لدى الأفراد في المجتمع الإسلامي من خلال وسائل الإعلام المختلفة، وهذا يكون باستضافة العلماء المتخصصين في علوم الشريعة والاقتصاد من خلال برامج وندوات متعددة، يتم فيها تسليط الضوء على هذا الداء العضال وعواقبه الدنيوية والأخروية وأثاره السيئة سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية على الفرد والمجتمع.

٤- تفعيل أجهزة المساءلة مع إشراك أصحاب الأعمال والمواطنين فيها، ومعاقبة من يثبت إدانته بالفساد معاقبة سريعة وقاسية.

المراجـع

أولاً : المراجع العربية :

- القرآن الكريم.

(١) الأموال. العدد ٦ سبتمبر ، ٢٠٠٠م ، ص ٧٦.

(٢) تقرير عن التنمية في العالم، ١٩٩٦م ، ص ١٢٤.

(٣) أبو داود (سليمان بن الأشعث). سنن أبي داود. الطبعة (بدون)، الـدار المصرية اللبنانية، القاهرة، ١٤٠٨هـ / ١٩٨٨م، جـ٣، ص١٣٥.

(٤) الشريف الرضي، نهج البلاغة، شرح وتعليق محمـد عبـده. الطبعـة (بدون)، مؤسسة المعارف، بيروت، ١٤١٦هـ/ ١٩٩٦م، ص٦٣٤،

(٥) كيتجارد، روبرت. السيطرة على الفساد، ترجمة د. علي حسين حجاج. مراجعة فاروق جراز. الطبعة (بدون)، دار البشـير، عمـان، الأردن، ص١٩

(٦) كوفمان، دانيال وآخرون. الفساد والتنمية. التمويل والتنميـة، مـارس ١٩٩٨م / ص٧.

(٧) مسلم (مسلم بن الحجاج) صحيح مسلم بشرح النووي. الطبعة الثانيـة، دار احياء التراث العربي ، بيروت، لبنـان ، ١٣٩٢هـــ / ١٩٧٢م، ج١٢، ص٦٣٤.

(٨) مورو، باولو. الفساد، الأسباب والنتائج. التمويـل والتنميـة، مـارس ١٩٩٨م، ص.ص.١١ – ١٣.

ثانياً: الإنجليزية:

1- Ades, A. and R. Di Tella, 1996, "The Causes and Consequences of corruption: A Review of Recent Empiricol Contribution" IDS Bulletin, Vol. 27, No. 2, PP. 6-11.

2- Johnston, M. , 1997, "What can be done about Entrenched Corruption?" Paper presented to the Ninth Annual Banl Conference on Development Economics, The World Bank, Washington DC., 30 April – 1 May.

3- Khan, M.H, 1996, "A typology of corrupt transactions in Developing Countries" IDS Bulletin, Vol. 27, No. 2, PP. 12-21.

4- Kony, T.Y : 1996, "Corruption and its Istitutional Foundations: The Experience of South Korea": IDS Bulletin, Vol. 26, No. 2, PP. 48-55.

5- Little, W., 1996, "Corruption and Democracy in Latin America", IDS Bulletin, Vol. 26, No. 2, PP. 64-70.

6- Rose – Ackerman, S. 1978, "Corruption: A Study in Political Economy", New-York Academic press.

7- White, G., 1996, "Corruption and market Reform in China", IDS Bulletin, Vol 27, No. 2, PP. 40-47.

8- World Bank, 1997 a, Helping Countries Combal Corruption: The Role of the World Bank, Washington Dc, : the World Bank.

9- World Bank, 1997 b, World Development Report 1997: The State in a Changing World, New York: Oxford University.

السّوق المالية الإسلامية
كيف تكون في خدمة النظام المصرفي الإسلامي ؟

دكتور/ سليمان ناصر(*)

مقدمـــــة:

لقد كانت السوق المالية الإسلامية و منذ إنشاء البنوك الإسلامية بشكلها الحديث في أواسط السبعينيات حلماً يراود هـذه البنـوك والقـائمين عليهـا والباحثين في النظام المصرفي الإسلامي بشكل عام، ذلك لأن هـذه السـوق تعتبر الرئة التي تتنفس منها هذه البنوك شهيقاً وزفيراً كما يعبّر عـن ذلـك المختصون، أي في حالة الفائض أو الحاجة إلى السيولة، والآن وبالرغم من تحقق هذا الحلم ولو بشكل جزئي، و ذلك بتوفير العديد من الأدوات الماليـة الإسلامية أي إنجاز السوق الأولية، وكذلك بروز بعض المحاولات لإنجـاز السوق الثانوية وأهم تجربة لذلك هي تأسيس مركز إدارة السـيولة للبنـوك الإسلامية بالبحرين خلال سنة ٢٠٠٢م، يبقى المجال مفتوحـاً للمزيـد مـن البحث والتطوير، وذلك على ضوء الاستفادة من التجارب السابقة .

ولعل أهم ما يؤخذ على تجارب إنجاز السوق المالية الإسلامية يتمثـل بنظرنا في أمرين هامين هما:

(*) أستاذ بكلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة ورقلة – الجزائر.

أولاً: إن معظم الصناديق الاستثمارية و البنوك الإسلامية تُتداول أدواتها المالية في الأسواق والبورصات التقليدية وبهذا أصبحت السوق المالية الإسلامية تسير على رجل واحدة، أي توفر السوق الأولية وغياب الثانوية وهو الأهم؛ لأن السوق المنشودة في نظرنا تتطلب أسلمة الأدوات وأسلمة التعامل وهذا الشّق الأخير قد لا يتوفر بالشكل الكافي في الأسواق المالية التقليدية .

ثانياً: إن أغلب الأدوات المالية الإسلامية المتداولة حالياً تمثل أو تجسّد صيغ استثمار قصير الأجل مثل المرابحة أو السّلم، وأحياناً الإيجار والإستصناع وهي صيغ تمويل متوسط الأجل، إلاّ أن البنوك الإسلامية تعاني أصلاً منذ نشأتها من الإفراط في استعمال التمويل قصير الأجل وخاصة بصيغة المرابحة، مقصّرة بذلك في أداء الدور التنموي المنوط بها والذي يعتمد في نظرنا على تطبيق صيغ المضاربة والمشاركة لأجل متوسط أو طويل، وقد يكون عذرها في ذلك هو غياب السوق المالية الإسلامية التي تضمن تحويل الاستثمارات الطويلة والمتوسطة الأجل إلى قصيرة عند تسييلها في هذه السوق، وربما يكون مركز إدارة السيولة للبنوك الإسلامية بالبحرين خطوة رائدة في هذا المجال، لكنها تبقى غير كافية بالنظر إلى العدد الهائل من البنوك الإسلامية ومدى انتشارها الكبير عبر بقاع مختلفة من العالم.

تلك هي أهم النقاط التي سنحاول دراستها من خلال هذا البحث، مع تقديم الحلول الممكنة لها، ومحاولة تقييم أهم التجارب السابقة في هذا المجال.

هذا وقد قسمت هذا البحث إلى:

- المبحث الأول: مفهوم السوق المالية وأهميتها في الاقتصاد .
- المبحث الثاني: أهمية إنشاء السوق المالية الإسلامية ودورها في تطـوير النشاط المصرفي الإسلامي.
- المبحث الثالث: الأدوات المالية التي يمكن التعامل بها أساساً في السوق المالية الإسلامية .
  أولاً: السندات الخاصة.
  ثانياً: سندات الخزينة الحكومية.
- المبحث الرابع: الآليات والقواعد التي تحكم التداول في السوق المالية الإسلامية .
- المبحث الخامس: الأماكن التي يُفترض تواجد السوق المالية الإسلامية بها عبر العالم الإسلامي والغربي .
  ١ – فروع أسواق مالية إسلامية داخل الأسواق التقليدية .
  ٢ – أسواق مالية إسلامية بالعالم الإسلامي .
  ٣ – أسواق مالية إسلامية بالعالم الغربي .
- الخاتـمـة.

وبالله التوفيق

المبحث الأول
مفهوم السّوق المالية وأهميتها في الاقتصاد

إنّ كلمة سوق بالمعنى التجاري تعني المكان الذي تتجمّع فيه السّلع ويتم فيه نقل الملكية بعد تمام البيع أو الشراء، أمّا السّوق بالمعنى الاقتصادي فلا يُقصد به مكان معين وإنما أسلوب إتمام عملية تجارية سواء كانت على نطاق محلي أو دولي، أو أيّ مكان يتمّ فيه التوزيع أو التبادل.

أما سوق المال فتُطلَق على جميع المؤسّسات التي تتعامل في السّلع والخدمات والأصول العقارية والمنقولة(١).

وبالنسبة لأسواق التمويل فهي جزء من سوق المال يلتقي من خلالها الباحثون عن الأموال من رجال الأعمال وذوي الفائض من المدّخرين، وهي لا تتعامل في السّلع والخدمات والممتلكات، وإنما في النقود والوسائل النقدية والمالية، ويتكون سوق التمويل من سوق النقد وسوق رأس المال.

١- سوق النقد **Money market** : وتُتَداول فيها النقود الجاهزة والأوعية الأخرى القريبة منها كالأوراق التجارية وشهادات الإيداع ، أي الأصول المالية قصيرة الأجل أو ما يُعرف بالإصدارات النقدية ، وأهم مؤسّساتها البنك المركزي والبنوك التجارية .

(١) يوسف كمال محمد: فقه الاقتصاد النقدي، ط: ١، دار الصابوني ودار الهداية، (بدون مكان النشر)، ١٤١٤هـ ــ ١٩٩٣م ، ص: ٢٤١ .

٢ – سوق رأس المال **Capital market**: وتُسمّى أيضاً سوق الأوراق المالية وتتعامل في الأموال لآجال متوسطة وطويلة ، أي الأصول المالية لأطول من عام أو ما يُعرف بالإصدارات المالية، ومع ذلك فهي تستجيب لحاجات المدّخرين في تنوع الاستثمار بين قصير الأجل في السّندات وطويل الأجل في الأسهم.

كيف وُجدت إذن أصول مالية قصيرة الأجل (السّندات) في سوق رأس المال الطويل الأجل؟

من المعلوم أن التقدّم الاقتصادي الحديث وكِبر حجم المشروعات وضخامة رأس مالها أدّى إلى الحاجة للتوسّع في قاعدة المساهمين والمموّلين، ولهذا تكوّنت شركات المساهمة وتجزّأ رأس مالها إلى أسهم لمن يريد مشاركة دائمة، وسندات لمن يريد مشاركة مؤقتة، وبالتالي ظهرت سوق الأوراق المالية بجانب بورصات السّلع أو العقود، وبجانب بورصات العملة أو القطع.

إن كلاً من السّهم والسند يمثّل حق مالكه في جزء من أموال الشركة، ومجموعهما يمثل ما يسمى بالأوراق المالية القابلة للتداول في سوق رأس المال.

ولكن يختلف السّهم مع السّند في أمور كثيرة أهمّها[١]:

(١) د. شمعون شمعون: البورصة، دار أطلس للنشر ، الجزائر، ١٩٩٣م، ص: ٣٣.

- يمثّل السّهم **Share** جزءًا من رأس مال الشّركة ، وحامل السّهم شريك في الشّركة بقدر رأس ماله، أما السّند **Bond** فيُعتبر ديناً على الشّركة، وحامل السّند دائن للشركة بقيمة السند.

- ربح السّهم متغيّر حسب نشاط الشّركة وقد تكون هناك خسارة، أما ربح السّند فهو ثابت ولا يتأثر بالخسارة لأنه على شكل معدل فائدة.

- حامل السّهم له الحق في الرّقابة وإدارة الشّركة عن طريق الجمعية العامة، أما حامل السّند فليس له الحق في الإدارة.

- حامل السّهم لا يستردّ رأس ماله إلا بالبيع في البورصة أو عند تصفية الشّركة، ولا يُشترط أن يكون ما دفعه هو ما يسترده، بل هو قابل للزيادة أو النقصان، أما حامل السّند فيستردّ رأس ماله في الموعد المحدّد لاستحقاق السّداد وبالكامل.

- عند الخسارة وتصفية الشّركة يكون نصيب حامل السّهم من الباقي بعد تسديد كافة الدّيون، أما حامل السند فتكون له الأولوية في الحصول على مستحقّاته عند وقوع الخسارة أو في حالة التصفية.

ونشير إلى أن سوق رأس المال أو سوق الأوراق المالية تكون على نوعين:

أ ـ سوق الإصدار أو السّوق الأولية **Primary market**: وهي التي تُسوّق فيها الورقة المالية لأول مرة ، ومهمتها أن تجمع بين المدّخرين والمستثمرين ليتم التبادل بين قطاع الأعمال وقطاع المدّخرين.

ب ـ سوق التّداول أو السّوق الثانوية **Secondary market**: وهي التي تتم فيها مبادلة أوراق مالية موجودة ، وفيها يستطيع المستثمر والمدّخر التحوّل بسهولة من الأصول النقدية إلى الأصول الحقيقية والعكس.

والسّوق الثانوية لرأس المال قد تكون منظّمة ، وقد تكون غير منظّمة. فإذا كانت سوقاً منظّمة فإنها تُعرف باسم بورصة الأوراق المالية **Stock exchange**، أما إذا كانت غير منظمة (أي إذا لم توجد بورصة) فإن التعامل في هذه الحالة يتم فيها بين الأفراد أو المصارف أو سماسرة الأوراق المالية أو مكاتب الصرافة.

وتؤدي سوق رأس المال دوراً هاماً في الحياة الاقتصادية، إذ تتيح الفرصة لتقابل العرض والطلب ، كما أنها تعتبر مقياساً دقيقاً لحركة الاستثمار والادّخار في أي بلد .

ويمكن تلخيص الوظائف الهامة لهذه السّوق فيما يلي :

١- تسهل سوق الأوراق المالية عملية الاستثمار قصيرة الأجل ، فكثيراً ما تكون بعض الأموال قد فاضت في فترة من الزمن عن حاجة بعض الشّركات أو الأفراد بسبب تقلّبات موسمية أو كساد مؤقت يطرأ على بعض أعمالهم فيلجأون إلى استثمار هذا الفائض من السّيولة في أوراق مالية عن طريق شرائها في البورصة ، وهم لا يلجأون إلى ذلك إلا لثقتهم التّامة في أنهم يستطيعون بيع تلك الأوراق في أي وقت يشاءون

في بورصة الأوراق المالية أيضا ، وتحويل قيمتها إلـــى نقـــود ســـائلة وبالسّعر الجاري .

٢ــ تسمح دراسة تقلّبات أسعار الأسهم في البورصـــة بتعيـــين المشـــاريع الاقتصادية المثمرة والشّركات الناجحة في أعمالها، ممّا يســـاعد علـــى حسن تخصيص الموارد وبالتالي تحقيـــق الكفـــاءة الاقتصـــادية بـــين الاستخدامات المختلفة .

٣ــ توفّر سوق الأوراق المالية جو المنافسة الضـــرورية لتـــأمين حريـــة المبادلات بفضل ما يسودها من انتظام في التعامل ومعرفـــة بالأســـعار وكبر عدد البائعين والمشترين ممّا يؤدي إلى كثرة التعامـــل والتـــداول بدافع الأمل في تحقيق الربح ، وبالتالي دفع عجلة الاقتصاد إلى الأمام .

وباختصار تعتبر بورصة الأوراق المالية سوقاً مثالية لســـيادة قـــانون العرض والطلب ، وهي سوق لاغنى عنها في أي بلد يعمد إلى تطبيق نظـــام اقتصادي حرّ ومتطور .

المبحث الثاني
أهمية إنشاء السّوق المالية الإسلامية ودورها في تطوير النشاط المصرفي الإسلامي

إن فكرة إنشاء سوق مالية إسلامية ظهرت منذ حوالي عقدين من الزّمن، ولعل أول من طرح هذه الفكرة هو الدكتور سامي حمود وذلك في ندوة البركة الثانية في تونس سنة١٩٨٤م حيث اقترح تداول الحصص الاستثمارية في حالات السّلم والإيجار والمرابحة (وذلك لمعلومية الربح في هذه الصّيغ) واقترح فكرة إنشاء شركة مساهمة تابعة لبنك البركة البحريني الإسلامي تكون متخصّصة في تمويل المرابحة وتكون أسهمها قابلة للبيع والشراء وفق أسعار معلنة مسبقاً على أساس محسوب تبعاً للعملية المنفّذة والأرباح المستحقة، وقد استجاب وزير التجارة والصناعة البحريني للفكرة بإصدار القرار رقم ١٧ لسنة ١٩٨٦م الذي يسمح بتأسيس شركات مساهمة إسلامية، لتسجّل البحرين بذلك فضل السّبق في هذا المجال[١]، ثم تجسّدت الفكرة بعد ذلك بتأسيس شركة التوفيق للصناديق الاستثمارية في: ١٩٨٧/١/٥ ثم شركة الأمين للأوراق المالية في: ١٩٨٧/٦/٢٨، حيث طرحت كل منهما أول إصدار لها سنة ١٩٨٨م.

ولقد تواصلت النداءات بعد ذلك مطالبة بضرورة إنشاء سوق رأس المال الإسلامي لتكون بمثابة سوق ثانوية مكمّلة للسّوق الأولية التي بدأت

(١) د. سامي حمود: تطبيقات بيوع المرابحة للآمر بالشراء من الاستثمار البسيط إلى بناء سوق رأس المال الإسلامي، بحث مقدم إلى ندوة: خطة الاستثمار في البنوك الإسلامية عمان/ الأردن، ١٤٠٧هـ ــ ١٩٨٧م.

تظهر بوادرها في إصدار عدد من البنوك الإسلامية لبعض أنواع الصكوك والشهادات ، فقد جاء في توصيات المؤتمر الثالث للمصرف الإسلامي الذي عُقد بدبي سنة ١٤٠٦هـ- ١٩٨٥م (المادة : ٨) ما يلي[١]:

يوصي المؤتمر المصارف والمؤسسات المالية الإسلامية بالتعاون لإيجاد أدوات مالية (مستمدة من الشريعة الإسلامية) تشكل أساساً لسوق مالي إسلامي.

ثم طُرحت الفكرة أيضا في المؤتمر الدولي الأول للبنوك الإسلامية الذي عُقد في إسطنبول سنة١٤٠٧هـ- ١٩٨٦م ، وذلك في إطار إنشاء صندوق استثمار مشترك تساهم فيه البنوك الإسلامية ، وتكون مهمته إنشاء المشروعات وطرح صكوك أو شهادات لتمويل هذه المشروعات[٢]، وقد كان بنك دبي الإسلامي أول من طرح هذه الفكرة فيكون بذلك قد قدم فكرتين في آن واحد هما:

- فكرة التعاون بين البنوك الإسلامية في مجال تمويل الاستثمارات الكبرى عن طريق إنشاء المحافظ الاستثمارية.
- فكرة إنشاء الأدوات المالية اللازمة لتنشيط سوق رأس المال الإسلامي.

---

(١) مجلة الاقتصاد الإسلامي، العددان: ٥٢، ٥٣، ربيع أول وثاني ١٤٠٦هـ - نوفمبر وديسمبر ١٩٨٥م، ص: ١١ .

(٢) مجلة البنوك الإسلامية، العدد: ٥٢، جمادى الأولى١٤٠٧هـ-فبراير ١٩٨٦م، ص: ١٢.

ثم ليعيد بعد ذلك الدكتور سامي حمود طرح الفكرة في ندوة «خطة الاستثمار في البنوك الإسلامية» بعمّان/الأردن سنة ١٤٠٧هـ-١٩٨٧م.

كما طرح نفس الفكرة المرحوم الدكتور محمد سيّد مناعي في بحث مقدم إلى ندوة عُقدت بألمانيا في محرم ١٤٠٩هـ - أغسطس من سنة ١٩٨٨م حيث قال: «من الواضح أن المطلوب ليس هو بذل الجهود من أجل استعمال الطرق التقليدية في تحريك الأموال مع إدخال تغيير هامشي عليها، بل تطوير أدوات مالية إسلامية جديدة وتأسيس سوق ثانوية لهذه الأدوات»[١].

ثم تكرّر النداء بعد أيام قليلة في ندوة إسهام الفكر الإسلامي في الاقتصاد المعاصر والتي عُقدت في القاهرة في محرم ١٤٠٩هـ - سبتمبر ١٩٨٨م، حيث طالبت الندوة في توصياتها بتطوير أدوات سوق رأس المال الإسلامي وإنشاء سوق مالية إسلامية لتسهيل انتقال واستثمار الأموال الإسلامية في البلاد الإسلامية[٢].

وقد كانت نتيجة هذه النداءات المتكررة صدور العديد من الأدوات المالية الإسلامية من صناديق استثمارية أو من بنوك إسلامية، وكذلك تأسيس سوق مالية إسلامية عالمية تمثلت في مركز السيولة للبنوك الإسلامية

(1) Dr. S. A. MEENAI: International Development Banking in an Islamic Framework (Lessons of I.D.B Expérience), Séminar of: International Economic Relations from Islamic Pérspéctives, Tubingen/GERMANY, 1409h - 1988.

(٢) مجلة منار الإسلام، العدد: ٥، السنة ١٤، جمادى الأولى ١٤٠٩هـ - ديسمبر ١٩٨٨م، ص: ٦٦.

بالبحرين، وذلك بعد اتفاق وقعته مؤسسة نقد البحرين مع السلطات الرقابية في مركز لبوان المالي بماليزيا والبنك الإسلامي للتنمية بالسعودية في أكتوبر ١٩٩٩، وبدعم من حكومات إندونيسيا وسلطنة بروناي والسعودية والسودان[١]، ثم بتعاون بين بنوك إسلامية خليجية، حيث وافق كل من بيت التمويل الكويتي وبنك دبي الإسلامي وبنك البحرين الإسلامي على المشاركة في هذا المركز برأس مال مبدئي مدفوع قدره ١٥ مليون دولار وبمعدل ٥ ملايين دولار لكل بنك، ومن المتوقع أن يصل رأس مال المركز إلى حوالي ٥٠ مليون دولار خلال السنوات الثلاثة الأولى[٢].

وكما كان للبحرين فضل السبق في إصدار أولى أنواع الأدوات المالية الإسلامية، يكون لها الشرف مرة أخرى أن تحتضن أول نواة لسوق مالية إسلامية عالمية، نظراً لما تمثله من مركز مالي حيوي في الخليج، ولما تحتضنه من عدد كبير (نسبياً) من البنوك والمؤسسات المالية الإسلامية .

وتتجلّى أهمية سوق رأس المال الإسلامي في ما يمكن أن تقدمه من خدماتٍ للبنوك الإسلامية والتي تتمثل خاصة فيما يلي :

١ – إن نجاح البنوك الإسلامية في تعبئة الموارد وجذب الأموال عن طريق ابتكار بعض الأدوات المالية الإسلامية (أي تحقيق السّوق الأولية) ، يتطلب إيجاد سوق ثانوية لتتكامل مع هذه السّوق ، ولتكون بمثابة الرئة التي

---

(١) مجلة المستثمرون، العدد: ٤، فبراير ٢٠٠١م، ص: ٣.

(٢) مجلة المستثمرون ، العدد : ٤ ، فبراير ٢٠٠١ ، ص : ٨ و ١٢ .

تتنفس بها هذه البنوك ، حيث تستخدم الفائض من السّيولة لـديها فـي هـذه السّوق ، وتمتص ما تحتاج إليه من هذه السّيولة عند الضرورة .

٢ – إن وجود سوق مالية تعمل بأدوات وقواعد إسلامية من شـأنه أن يساهم في جذب المدّخرات وإعادة توطين الأموال المهاجرة إلـى الغـرب ، حيث تشير الأرقام إلى تناقضات صارخة واختلالات رهيبة في هذا المجال .

فبالرغم من أن دول العالم الإسلامي معظمها مثقل بالديون إلا مانـدر، يُعتبر – بالرغم من ديونه الهائلة – دائنا بماله من موجودات خارجية تفـوق ما عليه من ديون والتي تمثل نسبة ٧٥% من مجموع هذه الموجودات لـدى الغرب، كما أن بعض البنوك التقليدية استطاعت بوسائلها الخاصة امتصاص ما يزيد عن ٥ ملايين دولار مـن سـيولة البنـوك والمؤسسـات الماليـة الإسلامية[١].

كما تشير إحدى الدّراسات إلى أن الاستثمارات العربية الخليجية لوحدها في الغرب تقدر بأكثر من ٧٠٠ مليار دولار[٢].

وعلى سبيل المثال فإن دولة عربية وهي مصر التي تئن تحـت وطـأة الديون والتي تجاوزت الـ ٥٠ مليار دولار (قبل حرب الخليج الثانية)، نجـد

(١) د. سامي حسن حمود: المصارف الإسلامية والتنمية المتكاملة، بحث مقدم إلى ملتقى الفكر الإسلامي الرابع والعشرون (الاقتصاد الإسلامي وتحقيق التنمية الشاملة)، الجزائر: ١٤١١هـ – ١٩٩٠م.

(٢) د. محي الدين القرة داغي: البدائل الشرعية لسندات الخزانة العامة والخاصة، بحث مقدم إلى: الندوة الفقهية الثالثة لبيت التمويل الكويتي، الكويت، ١٤١٣هـ – ١٩٩٣م.

أن حجم الأموال المودعة من طرف أبنائها في الخارج تُقدر بحوالى ٨٠ مليار دولار[١]، والسّبب كان الخوف من التأميم وعدم وجود مناخ وقوانين مشجّعة على الاستثمار داخل الوطن .

من هنا فإن إعادة توطين هذه الأموال المهاجرة إلى خارج البلاد الإسلامية تتطلب تعاون الحكومات والبنوك والمؤسّسات المالية الإسلامية لإيجاد سوق لرأس المال الإسلامي وتدويره وتسخيره لخدمة التنمية في البلدان الإسلامية .

٣ – إن دخول البنوك الإسلامية في استثمارات متوسطة أو طويلة الأجل يعني تجميد الأموال لمدة طويلة ، وعدم القدرة على تحويلها إلى سيولة عند الضّرورة وذلك في غياب سوق لرأس المال الإسلامي ، وهذا من بين ما يمنع البنوك الإسلامية من الدخول في مثل هذه الاستثمارات التي تُعتبر ضرورية لأي عملية تنموية ، كما يمنعها ذلك من التحكم في سيولتها وضبطها وهي من الأمور التي تحرص البنوك على توافرها في أصولها، لذلك اقتُرح كحلّ لهذه المشكلة تحويل أكبر قدر ممكن من أصول المؤسّسات والبنوك الإسلامية إلى عناصر قابلة للتسييل، ولا يتم هذا إلا بإصدار شهادات قابلة للتداول تمثل الأصول القابلة لهذا الوضع، وإيجاد سوق ثانوية لتداول هذه الشهادات بحيث يصبح جزء هام من أصول البنك الإسلامي على درجة من السّيولة تسمح بقياسها وضبطها، وسوف نرى لاحقاً الأدوات المالية المقترحة للتداول في هذه السوق.

(١) مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد: ٩٩، صفر ١٤١٠هـ، سبتمبر ١٩٨٩م. ص: ١٦.

كما أن السّياسة النقدية قد تستدعي أن تحتفظ المصارف بأدوات نقدية قصيرة الأجل كنسبة معينة من مجموع أصول هذه المصارف حتى تستطيع أن تُبقي على درجة من السّيولة تؤهلها للوفاء بالتزاماتها حينما تضطر إلى ذلك، وهذا من شروط سلامة النظام المصرفي ككل، لذلك لابد للمصارف الإسلامية من استخدام الأسواق المالية لهذه الأسباب[1].

٤ – وأخيراً يرى الخبراء بأن وجود سوق لرأس المال الإسلامي بأدواته ووسائله يجعل المقارنة الكاملة بين وسائل الاستثمار الإسلامية والوسائل المتاحة للبنوك التقليدية ممكنة وموضوعية أما قبل وجود هذه السّوق فإن المقارنة لا تكون منصفة ولا عادلة نظراً لعدم التكافؤ في الظروف والإمكانيات[2].

---

(١) د. معبد الجارحي: (المصارف الإسلامية والأسواق المالية)، مجلة الاقتصاد الإسلامي، العددان: ٥٢ و ٥٣، ربيع أول وثاني ١٤٠٦هـ – نوفمبر وديسمبر ١٩٨٥م، ص: ٧٤ .

(٢) د. سامي حسن حمود: المصارف الإسلامية والتنمية المتكاملة، بحث مقدم إلى ملتقى الفكر الإسلامي الرابع والعشرون (الاقتصاد الإسلامي وتحقيق التنمية الشاملة)، الجزائر، ١٤١١هـ – ١٩٩٠م.

المبحث الثالث
الأدوات المالية التي يمكن التعامل بها أساساً في السّوق المالية الإسلامية

رأينا أن الأدوات المالية التي يتم العمل بها في الأسواق المالية حالياً تتمثل في نوعين هما: الأسهم والسّندات، فما حكم الشرع في هذه الأدوات؟

بالنسبة للأسهم يرى الفقهاء بأن إصدارها وتداولها جائز مع توفر الشروط الآتية[1]:

- أن يكون مجال عمل الشركة وما تتعامل به من سلع وخدمات أو تجارة حلالاً لا يخالطه الحرام.
- أن لا يقع في تداول الأسهم بيع ما ليس عند الإنسان أو ربح ما لم يضمن، كأن يبيع شخص أسهما لم تدخل في حيازته بالفعل ولم يدفع ثمنها، وإنما قام بطلبها بالهاتف مثلاً دون تنازل فعلي من صاحبها ، ثم باعها بعد ذلك بسعر أعلى لشخص آخر .
- يجوز تداول الأسهم العادية ، أما الممتازة التي توفر لصاحبها بعض الإمتيازات كضمان نسبة من الربح أو أولوية الحصول على الحق أثناء التصفية ففيها مخالفة لقاعدة الغنم بالغرم فيجب التحرز في اقتنائها، أما إذا كان الإمتياز هو حق التصويت خلافاً عن الأسهم العادية فقد أجاز العديد من الفقهاء ذلك.

---

(١) مصطفى حسين سلمان وآخرون: المعاملات المالية في الإسلام، دار المستقبل للنشر والتوزيع، عمّان/ الأردن، ١٤١٠ هـ ـ ١٩٩٠م، ص: ٨٦.

ويرى الدكتور علي محي الدين القره داغي بأن تكون الأسهم اسمية أما الأسهم لحاملها فلا يجوز إصدارها وتداولها حفاظاً على الحقوق، لأن عدم كتابة اسم صاحب السّهم يؤدي إلى عدم معرفة الشريك وبالتالي إلى النزاع والخصومة، وحتى من الناحية القانونية فإن بعض القوانين كالمصري والسوري والكويتي تمنع ذلك[1].

ولكن المجمع الفقهي لمنظمة المؤتمر الإسلامي المنعقد بجدة في ذو القعدة ١٤١٢هـ ـ مايو ١٩٩٢م أجاز إصدار وتداول السّهم لحامله ما دام يمثل حصّة شائعة في موجودات الشركة[2].

أما بالنسبة للسّندات فقد أجمع الفقهاء على تحريم إصدارها وتداولها في ندوة حول الأسواق المالية عُقدت في الرباط بالمغرب في ربيع الثاني ١٤١٠ - أكتوبر ١٩٨٩م، ثم أكّد على ذلك مجمع الفقه الإسلامي المنعقد في دورته السّادسة بجدة (السعودية) في شعبان ١٤١٠هـ ـ مارس ١٩٩٠م حيث جاء في توصياته ما يلي[3]:

(١) د. علي محي الدين القرة داغي: (الأسواق المالية في ميزان الفقه الإسلامي)، مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد: ١٣٣، ذو الحجة ١٤١٢هـ - يونيو ١٩٩٢م، ص: ٢٩.

(٢) مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد: ١٣٧، ربيع الثاني ١٤١٣هـ - أكتوبر ١٩٩٢م، ص: ١٦ .

(٣) نقلاً عن: د. علي محي الدين القرة داغي: البدائل الشرعية لسندات الخزانة العامة والخاصة، بحث مقدم إلى الندوة الفقهية الثالثة لبيت التمويل الكويتي، الكويت، ١٤١٣هـ - ١٩٩٣م.

إن السّندات التي تمثل التزاماً بدفع مبلغها مع فائدة منسوبة إليه أو نفع مشروط محرّمة شرعاً من حيث الإصدار أو الشّراء أو التداول لأنها قروض ربوية ، سواء أكانت الجهة المصدّرة لها خاصة أو عامة ترتبط بالدولة ، ولا أثر لتسميتها شهادات أو صكوكاً استثمارية أو إدّخارية ، أو تسمية الفائدة الربوية الملتَزم بها ربحاً أو ريعاً أو عمولةً أو عائداً .

فإذا كان الفقهاء قد أجازوا إذن التعامل في الأسهم بشروط ومنعوا التعامل في السّندات ، فما هو البديل الإسلامي لهذه الأدوات ؟

إن البديل الإسلامي يتمثل في إصدار شهادات يكون صاحبها طرفاً في العلاقة التمويلية التي تجسّدها إحدى صيغ التمويل الإسلامية، خاصة منها تلك التي تتلاءم من الناحية الاقتصادية والشّرعية مع هذا الوضع ، مع العلم أن العديد من أنواع هذه الشهادات قد تمّ إصدارها بالفعل من بعض البنوك والمؤسسات المالية الإسلامية ، وذلك في غياب أو عدم التوفر بشكل كاف لأسوق مالية إسلامية منظّمة لتداولها، إلاّ أن ما يؤخذ على هذه الشهادات – كما أشرنا في مقدمة البحث– أنها تجسّد في معظمها صيغاً تمويلية قصيرة الأجل مثل المرابحة والسّلم، أو في أحسن الحالات متوسطة الأجل كالإيجار والاستصناع، مع أن البنوك الإسلامية ومنذ نشأتها بقيت حبيسة التعامل بصيغة المرابحة نظراً لقصر أجلها وربحها المضمون، أو تطبيق الصيغ الأخرى ولكن في الأجل القصير، ولايزال هذا الوضع قائماً.

ففي دراسة قام بها مركز الاقتصاد الإسلامي التابع للمصرف الإسلامي الدولي للاستثمار والتنمية بالقاهرة حول ٢٠ بنكاً إسلامياً سنة ١٩٨٥م، تبيّن

أن نسبة التوظيف قصير ومتوسط الأجل إلى إجمالي حجم التوظيف بلغت كمعدل عام بين هذه البنوك : ٩١%، وقد سُجلت أعلى نسبة لدى بنك البركة الدولية المحدودة بلندن (آنذاك) بـ : ٩٩،٩%[1].

وفي دراسة أنجزها الإتحاد الدولي للبنوك الإسلامية سنة ١٩٩٦ حول ١٦٦ بنكاً ومؤسسة مالية إسلامية عبر العالم، تبيّن أن معدل تطبيق المرابحة بين هذه البنوك والمؤسسات هو : ٤٠،٣٠% من مجموع العمليات أو التمويلات، بينما لم يبلغ هذا المعدل سوى ٧،٢% بالنسبة للمضاربة[2].

لذا فنحن نرى أن السوق المالية الإسلامية ولكي تكون في خدمة البنوك والمؤسسات المالية الإسلامية وبشكل أكثر نجاعة وفاعلية، فإنه يجب الاعتماد أساساً على تلك الأدوات المالية التي تجسّد صيغاً تمويلية متوسطة أو طويلة الأجل، خاصة منها التي تمثل المضاربة أو المشاركة الضروريتين لعملية التنمية، لأن وجود سوق ثانوية لتداول هذه الأدوات كفيل بتشجيع هذه البنوك والمؤسسات على إصدار مثل هذه الأدوات ما دام بالإمكان تحويلها إلى سيولة في هذه الأسواق متى رغبت في ذلك فتكون بهذا قد حققت هدفين هما:

- تعبئة المدخرات الفردية والجماعية في المجتمع، وتوجيه هذه الموارد المالية إلى الاستخدام الأمثل.

---

(١) المؤشرات المالية للمصارف الإسلامية: مركز الاقتصاد الإسلامي التابع للمصرف الإسلامي الدولي للاستثمار والتنمية، القاهرة، ١٩٨٨. ص: ٢٧.

(2) Directory of Islamic Banks and Financial Institutions. International Association of Islamic Banks. Jeddah. 1996. p : 18 .

- التخلص من سجن المرابحة أو الاعتماد على التمويلات قصيرة الأجل.

ويبقى المطلوب هنا هو توفير الأسواق المالية الإسلامية بالقدر الكافي لنجاح هذه الفكرة، وإن كان لابد من إصدار أدوات مالية تمثل صيغاً تمويلية قصيرة الأجل، فإننا نرى أن يقتصر ذلك على سندات حكومية إسلامية لتمويل الخزينة العمومية، نظراً لطبيعة العملية التي تعالج العجز المؤقت في خزينة الدولة وهي بطبيعتها قصيرة الأجل، ولتكون البديل الشرعي لأذونات الخزينة الربوية، وبذلك يمكن تقسيم الأدوات المالية الإسلامية إلى نوعين:

أولاً: السندات الخاصة:

ويُقصد بها كل السندات التي يمكن أن تصدر عن شركات أو هيئات مختلفة لتمويل أنشطة اقتصادية أو اجتماعية غير الإنفاق الحكومي، مع أن معظم هذه الأدوات قد تمّ إصدارها بالفعل -كما أشرنا سابقاً- وهي:

١ - سندات المضاربة أو المقارضة :

خصّص مجمع الفقه الإسلامي لمنظمة المؤتمر الإسلامي دورته الرابعة المنعقدة بجدة (السعودية) في جمادى الآخرة ١٤٠٨هـ - فبراير ١٩٨٨م لدراسة ما يتعلّق بسندات المقارضة وسندات الاستثمار، وقد عرّفها كما يلي[١]:

سندات المقارضة هي أداة استثمارية تقوم على تجزئة رأس مال القراض (المضاربة) بإصدار صكوك ملكية برأس مال المضاربة على أساس

(١) نقلاً عن: د. علي محي الدين القرة داغي ، البدائل الشرعية لسندات الخزانة العامة والخاصة، بحث مقدم إلى الندوة الفقهية الثالثة لبيت التمويل الكويتي، الكويت، ١٤١٣هـ - ١٩٩٣م.

وحدات متساوية القيمة ومسجّلة بأسماء أصحابها باعتبارهم يملكون حصصاً شائعة في رأس مال المضاربة وما يتحوّل إليه بنسبة ملكية كل منهم فيه، ويُفضّل تسمية هذه الأداة الاستثمارية (صكوك المقارضة)(*).

كما يرى المجمع أن الصّورة المقبولة شرعاً لهذه السّندات هي أن يمثّل الصك ملكية شائعة في المشروع الذي أُصدرت الصكوك لإنشائه أو تمويله ، وتستمر هذه الملكية طيلة المشروع من بدايته إلى نهايته ، وتترتب عليها جميع الحقوق والتصرّفات المقرّرة شرعاً للمالك من بيع وهبة ورهن وإرث وغيرها ، ولابد أن تشتمل نشرة الإصدار على جميع البيانات المطلوبة شرعاً في عقد القراض (المضاربة) من حيث بيان معلومية رأس المال وتوزيع الربح ، مع بيان الشروط الخاصة بذلك الإصدار، على أن تتّفق جميع الشّروط مع الأحكام الشّرعية .

ويمكن إصدار سندات المضاربة على نوعين :

١ – سندات المضاربة المطلقة طويلة الأجل : وتكون مدتها عشر سنوات أو عشرين سنة مثلاً ، ولا تكون مخصصة لمشروع معين، وإنما يُخوّل المضارب في استثمارها في أيّ مشروع ، وتُبيّن في كل سنة الأرباح التي تحققت أو الخسارة – إن حدثت – وفي حالة تحقّق الأرباح تُصرف سنوياً على أصحاب هذه السندات .

(*) ربما يعود هذا التفضيل إلى أن السندات إرتبط مفهومها في الأذهان بالقروض ذات الفائدة، ولكن نرى أن العبرة بالمسمّى إذا اتّضح لا بالإسم .

٢ – سندات المضاربة المقيّدة طويلة الأجل : وتكون بنفس الشّروط السّابقة ولكن يتم الإتفاق فيها على نوعية المشروع المموّل (تجاري، صناعي، زراعي ...)، ويمكن أن تُحدَّد بمدة زمنية معينة حسب عمر المشروع والذي قد يكون أحياناً متوسط أو قصير الأجل .

ولعلّ من أنجح التجارب الأولى في إصدار مثل هذه السّندات صكوك المضاربة التي أصدرتها الشركة الإسلامية للاستثمار الخليجي بالشارقة (الإمارات)، وهي إحدى شركات مجموعة دار المال الإسلامي، وقد تأسّست هذه الشركة عام ١٣٩٨هـ – ١٩٧٨م، وهذا الصك عبارة عن إيصال باستلام المبلغ وتعهّد من شركة المضاربة بصرف مستحقات المشاركة لحامل الصك – إن وُجدت – في أجلها وحسب نسبته في رأس مال المضاربة ، ويتحمّل صاحب الصّك الخسارة – إن وُجدت – بحدّ أقصى هو قيمة ما دفعه في مقابل هذا الصّك، وكانت لجنة الفتوى بالأزهر قد أجازت إصدار هذا الصك بتاريخ: ١٠/٠٩/١٩٧٨م[١].

كما قامت وزارة الأوقاف الأردنية بإصدار سندات المقارضة بموجب القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨١م ، وذلك لإعمار أراضي الوقف حفاظاً عليها ومساعدةً لجهة الوقف على تحقيق الأهداف المقصودة من هذا النّظام الإسلامي ولتحقيق عائدٍ مجدٍ للصّرف على جهاته[٢].

---

(١) د. عبد الوهاب حواس: القسم التطبيقي من تحقيق كتاب المضاربة للماوردي، ط: ١، دار الوفاء ، المنصورة /مصر ، ١٤٠٩هـ – ١٩٨٩م ، ص: ٣٠٦.

(٢) مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد: ٧٧، ربيع الثاني ١٤٠٨هـ، ديسمبر ١٩٨٧م، ص: ٣٣.

وقد تمّ الإعتراض على سندات المقارضة الأردنية بأنها مضمونة من قبل حكومة هذا البلد، وهذا يتنافى مع شروط عقد المضاربة الصحيحة في الإسلام[1].

ومن التجارب الناجحة الأخرى شهادات الاستثمار للبنك الإسلامي للتنمية بجدة، والتي تمثل شهادات المشاركة في محفظة البنوك الإسلامية للاستثمار والتنمية والتي أنشأها البنك سنة ١٩٨٧ مع مجموعة من البنوك الإسلامية ويديرها بصفته مضارباً، إلاّ أن هذه المحفظة تختص في تمويل التجارة الخارجية، وليس في تمويل المشاريع التنموية كما يدل على ذلك اسمها، وتعتمد أساساً على تطبيق صيغ المرابحة والسّلم والإجارة والبيع الآجل.

وتوجد حالياً نماذج متعددة لشهادات المضاربة كشهادات الودائع الاستثمارية التي يصدرها بيت التمويل الكويتي، وشهادات ودائع الاستثمار التي تصدرها البنوك السودانية ... إلى غير ذلك.

٢ - سندات المشاركة:

لا تختلف سندات المشاركة كثيراً عن سندات المضاربة إلا من حيث أنّ صاحب السّند في المشاركة يكون له حق المشاركة في الإدارة بينما صاحب السّند في المضاربة لا يكون له ذلك، وهذا هو جوهر الاختلاف بين صيغتي المشاركة والمضاربة .

(١) د. محمد صبري هارون: أحكام الأسواق المالية، ط: ١، دار النفائس، عمّان، ١٤١٩هـ-١٩٩٩م، ص: ٣١٠.

ولكن لو نظرنا إلى مفهوم المشاركة في الفقه الإسلامي لوجدناه مفهوماً واسعاً، إذ قد تكون المشاركة في رأس المال والعمل حيث يكون كلّ واحد من الشركاء مالكاً لحصة من رأس المال وله حق الإدارة والتصرف ، وأوضح مثال لذلك هو شركة العنان. وقد تكون المشاركة برأس المال من جانب والعمل من جانب آخر وعندئذ لا يكون لصاحب المال الحق في الإدارة والتصرف ويكون هذا الحق لصاحب العمل أو المضارب وحده، وهذه هي شركة المضاربة (عند من يعتبر المضاربة نوعا من الشركة).

لذلك يُلاحظ أن هناك نوعاً من التداخل بين مفهومي المضاربة والمشاركة، فما يمكن اعتباره سندات مضاربة عند البعض يمكن اعتباره سندات مشاركة عند البعض الآخر.

ويمكن إصدار سندات المشاركة على عدّة صور كما يلي:

١ - الأسهم بجميع أنواعها طبقاً للشّروط المبيّنة سابقاً.

وقد اقترح الدكتور سامي حمود على الشركات الإسلامية إصدار نوعين من الأسهم طبقاً للقانون الإنجليزي الذي يسمح للشركات بإصدار الأسهم على نوعين هما(١):

أ - الأسهم المصوّتة **Voting Shares**: وهي التي تجمع بين حقوق الملكية وحق الإدارة والتصويت والانتخاب .

---

(١) د. سامي حسن حمود: المصارف الإسلامية والتنمية المتكاملة ، بحث مقدم إلى ملتقى الفكر الإسلامي الرابع والعشرون (الاقتصاد الإسلامي وتحقيق التنمية الشاملة)، الجزائر، ١٤١١هـ-١٩٩٠م .

ب – الأسهم غير المصوتة **Non-Voting Shares**: وهي التي تمثّل فقط حقوق المشاركة في أرباح المشروع دون أن يكون لمالكيها حق التدخل في الإدارة أو التصويت أو الانتخاب أو الترشّح لعضوية مجلس الإدارة.

فإذا كانت الأسهم من النوع الأول اعتُبرت مشاركة، وإذا كانت من الثاني اعتُبرت مضاربة، حيث لا يكون لرب المال حق التدخل في الإدارة.

وقد استجابت دولة البحرين لهذا الإقتراح بإصدار القرار رقم ١٧ لسنة ١٩٨٦م والذي يسمح بإنشاء شركات مساهمة ذات رأس مال متغير كما أشرنا من قبل وتصدر النوعين من الأسهم.

كما قام بنك التقوى (الذي تأسّس في كومنولث الباهاما سنة ١٩٨٨م) بتطبيق هذه الفكرة وإصدار النّوعين من الأسهم، وذلك بعد إجازة هيئة الرقابة الشرعية للبنك لهذا النظام[١].

٢ – سندات المشاركة الدائمة :

وهي تشبه كثيراً النظام السابق (نظام الأسهم) مع إمكانية دخول البنك بنسبة معينة في رأس مال المشروع وطرح الباقي على شكل سندات للإكتتاب، سواء أكانت الإدارة للبنك أو للمجموعة المشاركة أو لطرف ثالث .

(١) د. علي محي الدين القرة داغي: البدائل الشرعية لسندات الخزانة العامة والخاصة، بحث مقدم إلى الندوة الفقهية الثالثة لبيت التمويل الكويتي، الكويت، ١٤١٣هـ – ١٩٩٣م.

٣ – سندات المشاركة المحدّدة بفترة زمنية :

وهي تختلف عن النوع السّابق في أنها محدّدة بفترة زمنية متوسطة أو طويلة الأجل ويمكن أن تكون نهايتها على شكل :

أ – سندات المشاركة المستردّة بالتدريج : ومثال ذلك النّوع الذي أصدره بنك التقوى والمتمثّل في الأسهم العادية التي أشرنا إليها سابقاً، حيث يستردّ صاحب هذا السّهم قيمته على خمسة أقساط متساوية ويُصرف لحامله سنوياً ما يتقرر توزيعه من أرباح على أن يكون ذلك فقط بنسبة الرّصيد الذي لم يحن موعد استرداده.

ب – سندات المشاركة المستردّة في نهاية المدة : حيث تُحدّد مدة زمنية معيّنة لهذه السّندات (عشر سنوات مثلاً) ويُصرف لحاملها سنوياً نصيبه من الأرباح، وفي نهاية المدة تتم تصفية المشروع ويأخذ كلّ من البنك وحاملي السّندات نصيبه، وقد يبقى المشروع بحيث يتملّكه البنك أو يستمر حاملو السندات في شركتهم للبنك .

وقد استعملت باكستان هذا النّوع من السّندات، فبعد أن قامت بأسلمة كامل نظامها المصرفي سنة ١٩٨١م قامت البنوك بإصدار شهادات مشاركة لأجل وهي شهادات لحاملها وفق نظام عقد المشاركة لمدة أقصاها ١٠ سنوات وهي تمثل التعاون بين المؤسّسة المالية ورجال الأعمال[1].

وقد تمّ الإعتراض على شهادات المشاركة الباكستانية بأن أصحابها يتميزون على أصحاب الأسهم المشاركين في نفس المشروع في حالة الربح

(1) Zubair IQBAL and Abbas MIRAKHOR : Islamic Banking. International Monetary Fund . Washington . DC . 1987 . p : 16 .

والخسارة، وهذا لا يستند إلى أساس شـرعي، إذ يُعطَى صاحب شهادة المشاركة الحق في الحصول على الربح قبل صاحب السهم، والحق في تجنيبه الخسارة أولاً، وهذا لا يتفق مع عقد المضاربة أو المشاركة[1].

٤ – سندات المشاركة المنتهية بالتمليك :

وهي تخصّص لتمويل مشروع يشترك فيه البنك مع حاملي هذا السّندات وذلك لأجل متوسط (٥ إلى ٧ سنوات)، على أن يكون ذلك بأسلوب المشاركة المتناقصة أي التي تنتهي بتملّك أحد الطرفين للمشروع تدريجياً، إمّا البنك وبالتالي خروج حاملي السّندات، وإمّا العكس وبالتالي يبقى المشروع لحاملي السّندات التي تتحول في هذه الحالة إلى أسهم في شركة مساهمة.

٣ – سندات الإيجار :

ويتم إصدارها من البنك الإسلامي لشراء معدات أو عقارات ثم تأجيرها لمن يرغب في ذلك فيكون ثمن الإيجار هو العائد الذي يتحصّل عليه أصحاب هذه السّندات ويمكن إصدارها على نوعين :

١ – سندات الإيجار الثابتة : وهي تمثل الإيجار المستمر حيث يقوم البنك الإسلامي بإصدار هذه السّندات ثم يشتري بأموال الإكتتاب فيها عمارةً مثلاً ويقوم بتأجيرها لمن يرغب في ذلك فيكون ثمن الإيجار هو العائد الذي يوزّع في نهاية كل فترة على حاملي هذه السّندات بصفتهم مالكي هذا العقار.

---

(١) د. محمد صبري هارون: أحكام الأسواق المالية، مرجع سابق، ص: ٣١٧.

وكان الأستاذ : إيرك ترول شولتز(*) قد قدّم اقتراحاً بهذا الشأن إلى ندوة خطّة الاستثمار في البنوك الإسلامية بعمّان سنة ١٤٠٧هـ-١٩٨٧م، وذلك بإنشاء سوق للأوراق المالية الإسلامية وإصدار شهادات إيجار من النّوع السّابق إذ سوف تكون لها قابلية للتداول في هذه السّوق(١).

٢- سندات الإيجار المتناقصة : ويتم إصدارها بالشّكل السّابق ولكن يتم تخصيص الأموال لشراء معدّات قابلة للإيجار بطريقة التأجير التمويلي .

وقد اهتدى بيت التمويل التونسي السعودي منذ زمن إلى إصدار شهادات من هذا النوع بفضل استشارات وتوصيات رقابته الشّرعية وكان قد اشتراها من الشّركة التونسية للتأجير وتتم العملية كما يلي(٢):

تقتني الشّركة التونسية للتأجير معدّات وتؤجّرها إلى زبائنها بسعر كراء معين وتنقل ملكية المعدات إلى الزبون عند انتهاء العقد ودفع كلّ أقساط الكراء، وطوال مدة الإيجار تُصدر الشّركة التونسية للتأجير شهادات لصالح مشترين بقيمة معيّنة تمثل قسطاً من ثمن شراء المعدات ، ويتقاضى المشترون للشّهادات نصيباً من دخل الكراء.

(*) أستاذ بجامعة أودنسي بالداغارك.

(١) إيرك ترول شولتز: تجربة البنك الإسلامي الدولي في الدغارك، بحث (بالعربية) مقدم إلى ندوة: خطة الاستثمار في البنوك الإسلامية، عمّان/ الأردن، ١٤٠٧هـ - ١٩٨٧م.

(٢) د. علي محي الدين القرة داغي: (الأسواق المالية في ميزان الفقه الإسلامي)، مجلة الاقتصاد الإسلامي، العدد: ١٣٥، صفر ١٤١٣هـ أغسطس ١٩٩٢م، ص: ٢٢.

وتمثل هذه الشّهادات نوعاً من المساهمة المتناقصة ، حيث تشمل أقساط الإيجار أرباح المؤجّر إضافة إلى استهلاك رأس المال ، وعلى هذا فإن شهادات الإيجار هذه سوق تُصفّى تدريجياً حتى تنتهي تماماً مع آخر الأقساط.

وتوجد حالياً أنواع أخرى ومتعددة من سندات الإجارة تُتداول حالياً مثل السندات التي تطرحها الشركة الدولية للإجارة والاستثمار بالكويت، وهي أيضاً صكوك إجارة قصيرة الأجل.

٤- سندات الإستصناع :

إنّ إصدار سندات لتمويل عمليات بطريق الإستصناع لم ينل نصيبه منَ البحث والدّراسة ناهيك عن التطبيق، وهذا رغم أهمية التمويل بصيغة الإستصناع من جهة، وإمكانية إصدار سندات لتغطية هذا التمويل من جهة أخرى.

والذي نتصوره في كيفية إصدار هذه السّندات هو كما يلي:

يعلن البنك الإسلامي عن إصدار سندات لتمويل بناء عقارات مثلاً بطريقة الإستصناع، وبما أن البنك يكون قد قام بتقدير تكلفة المشروع وتحديد هامش الربح بالإتفاق مع المستفيد من هذا العقار فإنه بإمكانه تحديد العائد الذي يمكن توزيعه على أصحاب هذه السّندات ، والتي يُستحسَن أن تحدّد مدّتها بفترة بناء أو إنجاز العقار تقريباً ، وبعد عملية الإكتتاب والحصول على الأموال يتم إنجاز المشروع ثم بيعه إلى المستفيد الذي يكون قد اتّفق مع البنك على الشّراء بعقد لازم كما يؤكّد على ذلك الفقهاء، وبهذا يتم استرجاع الأموال مع هامش الربح المتفق عليه.

وبعد أن تتم هذه العمليات في نهاية المدة المتفق عليها يتم استرجاع أصحاب السّندات لأموالهم مع العائد المتفق عليه ، وإذا كان البنك قد اتفق مع المستفيد على السّداد بالأقساط فيمكن أن يكون استرجاع هذه السّندات مع العائد على شكل أقساط أيضاً.

هذا وقد اقترح الخبراء أنواعا أخرى من السّندات مثل :

٢- سندات المرابحة: وهي التي تخصَّص لتمويل عمليات المرابحة، وقد أشرنا سابقاً إلى أن الدكتور سامي حمود إقترح هذه الفكرة في ندوة البركة الثانية بتونس سنة ١٩٨٤م، وذلك بإنشاء شركة مساهمة إسلامية تمارس أعمال الإصدار المختلفة في صناديق المرابحة والإيجار والسّلم على أن يكون الإصدار الأول لصندوق المرابحة.

وبالرغم من احترامنا لهذه الفكرة فإنّنا لا نشجّع البنوك الإسلامية على إصدار سندات خاصة بالمرابحة أو على الأقل التقليل منها وذلك لسببين:

- الأول: يكفي أن البنوك الإسلامية تمارس المرابحة بشكل مفرط وصل إلى حدّ المعاناة .

- الثاني: إن أهم أسباب الدعوة إلى إنشاء سوق رأس المال الإسلامي هو تشجيع البنوك الإسلامية على الدّخول في استثمارات طويلة الأجل وتسييلها عند الضّرورة في هذه السّوق، بينما المرابحة هي أصلاً صيغة تمويل قصير الأجل، إلاّ إذا كانت تُمارَس في الأجل المتوسط أو الطويل كما في البنك الإسلامي للتنمية .

- سندات السّلم: وهي التي تُخصّص أموالها كرأس مال لعمليات السّلم، ورأيُنا في هذه السندات هو رأيُنا في النّوع السّابق وذلك لسببين أيضاً:

- الأول: هو السّبب الثاني سابقاً.

- الثاني: أن هذه السّندات لا يمكن تدوالها لأنه لا يجوز بيع المسلم فيه قبل قبضه عند جمهور الفقهاء، وأجاز ذلك الإمام مالك على التفصيل الآتي:

١ - بيع السّلم (المسلم فيه) لغير المسلم إليه: يجوز ذلك قبل قبضه وقبل أجله من غير الطعام والشّراب أو بمثل صنفه ، بمثل رأس المال أو أقل أو أكثر.

٢ - بيع السّلم للمسلم إليه قبل قبضه : يجوز ذلك بالشّروط السّابقة وبمثل الثمن أو أقل منه، أما أكثر فلا يجوز ذلك بأي حال من الأحوال[1].

ولهذا فإذا كان بعض الخبراء قد اقترح إصدار هذه السّندات لتمويل ما تنتجه الدّولة من موارد طبيعية (بترول ، معادن ... إلخ)، وإذا اعتمدنا على رأي المالكية في إجازة تداول هذه السّندات ، فيجب أن نحترم ما وضعوه من شروط أي:

- أن لا يكون المسلم فيه مواد غذائية .

- إذا اضطر حامل السّند أن يبيعه إلى الدّولة (بصفتها مصدر هذه السّندات) فيجب أن لا يكون ذلك بسعرٍ أعلى.

---

(١) د. محمد عبد الحليم عمر: الإطار الشرعي والاقتصادي والمحاسبي لبيع السلم، ط:١، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع للبنك الإسلامي للتنمية، جدة/ السعودية، ١٤١٢هـ ـ ١٩٩٢م. ص: ٦٢ .

ثانياً: سندات الخزينة الحكومية:

وهي السندات التي تصدرها الدولة لتمويل عجز مؤقت قد تتعرض لـه خزينة الدولة، وإذا كانت الدول تصدر في مثل هـذه الحـالات مـا يسـمى بأذونات الخزينة وهي سندات قصيرة الأجل وبمعدل فائدة، فـنحن نـرى أن البديل الشرعي يكون على نوعين:

١ – سندات الإقراض الحسن للحكومة:

وهي سندات تصدرها الدولة وتجبر البنوك على الإكتتاب فيها مستعملة في ذلك السلطة النقدية ممثلة في البنك المركزي، على أن يكون ذلك بنسـبة مئوية من الودائع الجارية لدى هذه البنوك، لأن هذه الودائع لا تدفع أي عائد عليها غالباً وتستثمر الجزء الأكبر منها لصالحها، وإذا كان هناك بنـك قـد غطّى نسبة الإحتياطي القانوني المفروضة عليه من البنك المركزي بكامل ما يتوفر لديه من ودائع جارية فإنه يُعفى من هذا الإكتتاب، حتى لايضطر إلـى استعمال الودائع لأجل في هذا الإقراض فيقع في محظور شرعي وهو تعطيل أموال المودعين عن الاستثمار، وهذا الوضع ينطبق خاصـة علـى البنـوك الإسلامية التي تتميز بقلة حجم الودائع الجارية لديها مقارنة بـحجم الودائـع لأجل أو الاستثمارية، بينما نجد البنوك التجارية يزيد فيها النوع الأول عـن الثاني عادة .

٢ – سندات السَلَم :

وقد اقترح الدكتور سامي حمود هذه الأداة المالية كبديل عـن أذونـات الخزينة التي لا تتجاوز عادة مدة ٩٠ يوماً، والتي تصدرها الدولة للتحكم في

حجم السيولة أو لتغطية عجز مؤقت في موازنة الدولة، وأشار إلى إمكانية استعمال السّلم في أي إنتاج قومي في العالم الإسلامي كالقمح أو البترول أو المطاط إلى غير ذلك من المعادن[1].

ونحن نرى إمكانية استعمال هذه الأداة باحترام الشروط الفقهية التي ذكرناها سابقاً، أي أن تكون سندات تُطرح في الأسواق الدولية خاصة للحكومات أو الهيئات والمؤسسات الكبرى، وقد تكون البنوك الإسلامية وسيطاً للتعامل في هذه الأدوات، كما يجب أن تقتصر على المواد الأولية من غير الغذاء كالبترول والغاز والمعادن، مع احترام الشروط الموضوعة لها أيضاً أثناء التداول.

وكما كانت البحرين سبّاقة دائماً، فقد أصدرت مؤسسة نقد البحرين (البنك المركزي) مؤخراً أذونات إسلامية خاصة بالسّلم لمدة ثلاثة أشهر بقيمة ٢٥ مليون دولار أمريكي وبعائد سنوي قدره ١،٩٥%، وتسمّى بصكوك السّلم وقد عُرضت على البنوك التجارية والمؤسسات المالية بشكل عام[2].

وقد كانت هذه المؤسسة قد أصدرت من قبل صكوك إجارة إسلامية بمبلغ ١٠٠ مليون دولار أمريكي في أغسطس ٢٠٠١ ، وتمّ الإكتتاب فيها بالكامل[3].

---

(١) د. سامي حسن حمود : المصارف الإسلامية والتنمية المتكاملة ، بحث مقدم إلى ملتقى الفكر الإسلامي الرابع والعشرون (الاقتصاد الإسلامي و تحقيق التنمية الشاملة) ، الجزائر ، ١٤١١هـ-١٩٩٠م.

(٢) مجلة المستثمرون ، العدد : ١٢، أبريل ٢٠٠٢م، ص : ١٧.

(٣) مجلة المستثمرون، العدد: ١١، يناير ٢٠٠٢م، ص: ٨ .

ونشير هنا إلى أنه بالإمكان إصدار سندات حكومية لأجل متوسط أو طويل تمثل إحدى صيغ التمويل الإسلامية الملائمة لهذا الوضع، إلاّ أننا أشرنا إلى الأدوات الحكومية قصيرة الأجل في سياق الحديث عمّا يمكن السّماح به أو استثناؤه كأدوات لتعامل البنوك الإسلامية في السوق المالية، لأن هذه البنوك تميل أصلاً إلى تركيز تعاملاتها المالية على الأجل القصير.

المبحث الرابع
الآليات والقواعد التي تحكم التداول
في السّوق المالية الإسلامية

إنّ قواعد العمل السّائدة حالياً في الأسواق المالية الحديثة وفي البورصات بشكلٍ عام فيها العديد من المخالفات الشرعية التي تجعل التعامل في هذه الأسواق محرماً مثل : الربا والغرر والقمار والنّجش والإحتكار وغير ذلك، لذا يجب على السّوق المالية الإسلامية في حال إنشائها أو حتى في حال وجودها بشكل غير منظّم أن يتحرّز القائمون عليها من الوقوع في مثل هذه المحظورات، ولا يكون ذلك إلاّ بالإلتزام بالمبادئ الإسلامية في المعاملات المالية، وباحترام الشّروط التي تحكم كل صيغة من صيغ التمويل في الإسلام، هذا بالإضافة إلى أن بعض هذه الشّروط أو القواعد قد أشرنا إليها عند دراسة بعض أنواع السّندات المقترحة للتّداول .

ويمكن أن نضيف هنا بعض الضّوابط التي وضعها مجمع الفقه الإسلامي لمنظمة المؤتمر الإسلامي في دورته الرابعة بجدة (السعودية) عام : ١٤٠٨هـ- ١٩٨٨م بشأن تداول سندات المقارضة (والتي تصلح أيضا لسندات المشاركة بحكم الشبه بينهما) وهي كما يلي[١]:

أ – إذا كان مال القراض المتجمّع بعد الإكتتاب وقبل المباشرة

(١) نقلاً عن: د. علي محي الدين القرة داغي: البدائل الشرعية لسندات الخزانة العامة والخاصة، بحث مقدم إلى: الندوة الفقهية الثالثة لبيت التمويل الكويتي، الكويت، ١٤١٣هـ- ١٩٩٣م.

في العمل بالمال ما يزال نقوداً فإن تداول صكوك المقارضة يُعتبر مبادلة نقد بنقد وتطبق عليه أحكام الصرف.

ب - إذا أصبح مال القراض ديوناً تُطبَّق على تداول صكوك المقارضة أحكام تداول التعامل بالدّيون.

جـ - إذا صار مال القراض موجودات مختلطة من النقود والدّيون والأعيان والمنافع فإنّه يجوز تداول صكوك المقارضة وفقاً للسّعر المتراضَى عليه على أن يكون الغالب في هذه الحالة أعياناً ومنافع، أمّا إذا كان الغالب نقوداً أو ديوناً فتُراعى في التداول الأحكام الشّرعية التي ستبيّنها لائحة تفسيرية تُوضَع وتُعرَض على المجمع في الدورة القادمة.

ونشير إلى أنّنا - وإن لم نتمكّن من الإطّلاع على اللاّئحة التفسيرية المُشار إليها سابقاً - قد عثرنا على جواب أوضح بشأن النقطة الأخيرة من الضّوابط السّابقة ، وذلك في سؤال طُرح على نفس المجمع قبل أشهر قليلة من هذا التاريخ أي في اجتماعه المنعقد في محرم ١٤٠٨هـ - سبتمبر ١٩٨٧م حول تداول الأسهم بيعاً وشراءً بثمن يختلف عن قيمتها الإسمية، فكان رأي أغلبية العلماء الحاضرين عدم جواز مثل هذا التداول إلاّ إذا كانت هناك غلبة كبيرة للعروض من غير النقود والدّيون فيما يمثّله السّند، أما إذا كانت الغلبة للنقود والدّيون أو كانت غلبة ضئيلة لغيرها ، فلا يصحّ التداول بغير القيمة الإسمية للسّند[1].

(١) انظر: د. سامي حسن حمود: تطبيقات بيوع المرابحة للآمر بالشراء من الاستثمار البسيط إلى بناء سوق رأس المال الإسلامي، بحث مقدم إلى ندوة: خطة الاستثمار في البنوك الإسلامية، عمّان / الأردن: ١٤٠٧هـ - ١٩٨٧م.

وفي الأخير هناك نقطة نودّ أن نؤكّد عليها كثيراً ونحن في سياق الحديث عن قواعد التعامل السّليم والشّرعي في سوق الأوراق المالية الإسلامية و هي:

من المعلوم أن المستثمرين في الأوراق المالية نوعان:

– نوع يهدف إلى تحقيق الربح ليس إلاّ، عن طريق شراء هذه الأوراق المالية وانتظار ارتفاع أسعارها ثم بيعها ، وهذا ما يسمى بالمضاربة (بالمفهوم الاقتصادي الحديث).

– نوع يهدف إلى توظيف مدّخراته والحصول على عائدٍ لهذه المدّخرات من الربح الموزّع من قبل الشركات التي يحملون أسهمها أو سنداتها، هذا النوع هم المستثمرون الحقيقيون وهم يؤدّون خدمة جليلة للمجتمع، أما النّوع الأول فهم ليسوا مستثمرين بالمفهوم الحقيقي للاستثمار بل هم مضاربون، وهؤلاء يُعتبرون آفة السّوق بسبب ما يحدثونه من تذبذب في الأسعار واضطراب في التعامل وإطلاق للشائعات لتحقيق أهدافهم في الإستغلال والكسب .

لذلك فالمطلوب من الأفراد والبنوك والمؤسّسات المالية الإسلامية التي يمكنها التعامل في سوق رأس المال الإسلامي ألاّ يكون هدفها من هذا التعامل هو المضاربة (بالمفهوم السابق)، بل يجب أن يكون نشاطاً اقتصادياً منتجاً يزيد المنفعة في الأشياء التي يتم تبادلها بين أطراف التعامل، أي يجب أن يكون هذا التعامل أساساً في الأصول الحقيقية وليس المالية .

وإذا كان شراء الأسهم والأدوات المالية الإسلامية وتـملّكها لا يكفـي لكشف حقيقة القصد من الشّراء والتمييز بين نية المضاربة ونية الاسـتثمار، فإن الإفصاح عن نيّة الاستثمار يتطلّب اسـتمرار حيـازة هـذه الشّـهادات وتـملّكها لمدة من الزمن.

ويرى الدكتور منذر قحف بأن هذا الشّرط يُعتبَـر ضـروريًا لتحـريم المضاربة في هذه الأسواق، أما المدة الزمنية التي تُشترَط قبل إعـادة البيـع فتُترك للسّلطات النقدية حسب الظروف الاقتصادية وطبيعة الاستثمارات[1].

(1) د. منذر قحف: الاقتصاد الإسلامي، ط: ١، دار القلـم، الكويـت، ١٣٩٩هـ ـ ١٩٧٩م، ص: ١٧٢ .

المبحث الخامس
الأماكن التي يُفترض تواجد السوق المالية الإسلامية بها عبر العالم الإسلامي والغربي

رأينا من خلال ما سبق أن السوق المالية الإسلامية ولكي تكون في خدمة البنوك والمؤسسات المالية الإسلامية؛ يجب أن تكون قريبة منها، وأن يكون وجودها في أماكن استراتيجية عبر العالمين الإسلامي والغربي، إلاّ أن إقامة هذه السوق ليس من السهولة بمكان بحيث يمكن إقامتها دون تحضير الظروف الملائمة أو اتخاذ الإجراءات المناسبة، فقد تتوفر رؤوس الأموال ولا يتوفر الإطار البشري، وقد يتوفر هذان العنصران ولا يتوفر الإطار القانوني وهكذا، لذا فإن الموضوع لا يزال يتطلب المزيد من البحث والتطوير وأكثر منهما العزيمة والإرادة، وعلى هذا الأساس فإن السوق المالية الإسلامية وفي حال وجودها فإننا نرى أن يكون ذلك بهذا الشكل :

١ – فروع أسواق مالية إسلامية داخل الأسواق التقليدية :

يكون هذا الشكل في حال تعذر إقامة السوق المالية الإسلامية مستقلة بأدواتها وتعاملاتها ومركزها، ويكون ذلك كإجراء مرحلي لحين إنجازها، أي إقامة فرع للمعاملات الإسلامية كأدوات وكطريقة تعامل داخل الأسواق المالية التقليدية، إذ كما أمكن إقامة فروع للمعاملات الإسلامية داخل البنوك التقليدية فنحن نرى إمكانية ذلك أيضاً في الأسواق المالية، وهذا حماية لتلك الأدوات المالية الإسلامية التي تُتداول في الأسواق التقليدية، لأن المطلوب هو أسلمة الأدوات وأسلمة التعامل أيضاً، ويوجد حالياً الكثير من الأدوات المالية

الإسلامية التي ينطبق عليها هذا الحال خاصة في دول الخليج، فمثلاً نجد صندوق الوطنية الإسلامي الذي تديره شركة الاستثمارات الوطنية الكويتية تُتداول أدواتها المالية الإسلامية بسوق الكويت للأوراق المالية .

٢ – الأسواق المالية الإسلامية بالعالم الإسلامي :

لتصور أماكن ملائمة لوجود الأسواق المالية الإسلامية بالعالم الإسلامي يجب أن نفرق بين حالتين:

أ – الدول التي يوجد بها عدد كبير من البنوك أو من صناديق الاستثمار الإسلامية فالمطلوب توفر سوق في كل دولة من هذه الدول، فمثلاً نجد البحرين بها عدد لابأس به من هذه البنوك والصناديق، وربما كان ذلك سبباً لإحتضانها أول تجربة لسوق مالي إسلامي كما أشرنا سابقاً، وكذلك الكويت التي نجد بها عدداً هاماً من هذه الصناديق، فالشركة الأولى للاستثمار أنشأت كلاً من صندوق المثنّى للأدوات المالية القصيرة والمتوسطة الأجل وصندوق الأسهم العربية الخاص بالدول العربية، وشركة بيت الأوراق المالية التي تدير صندوق أرزاق للاستثمار المالي، وصندوق الهدى الإسلامي..إلخ .

ويدخل في هذا الوضع ومن باب أولى تلك الدول التي قامت بأسلمة كامل نظامها المصرفي كباكستان أو إيران .

ب – الدول التي لا يوجد بها عدد كبير من البنوك أو المؤسسات أو الصناديق الإسلامية، فالمطلوب توفر سوق مالية إسلامية إقليمية، فسوق البحرين يمكن أن تغطّي حاجة منطقة الخليج لهذه السوق، خاصة وأن هناك

دولاً ينطبق عليها هذا الحال، كالسعودية وقطر والإمارات، وكذلك دول الشرق الأوسط غير الخليج، ودول المغرب العربي، ودول غرب إفريقيا جنوب الصحراء التي تتعامل بالفرنك الإفريقي، ودول شرق ووسط آسيا.

٣ – الأسواق المالية الإسلامية بالعالم الغربي:

ويُقترح في هذه الحالة أن يكون وجود هذه السوق في كل قارة، وذلك نظراً لقلة البنوك والمؤسسات المالية الإسلامية في العالم الغربي، على أن يُراعى في إقامتها البلد الذي يوجد به أكبر عدد من هذه البنوك والمؤسسات، وكذلك وضع البلد كمركز مالي عالمي.

فمثلاً يكن اختيار بريطانيا كمركز لهذه السوق في أوروبا، حيث تشير الإحصاءات بأن عدد الصناديق الإسلامية المسجّلة في هذا البلد بلغ ١٠٥ صندوقا مالياً، بحجم إجمالي قدره ٥ مليار دولار أي مايعادل ٣،٢ مليار جنيه إسترليني(١).

(١) مجلة المستثمرون، العدد: ١٥ ، سبتمبر ٢٠٠٢م، ص : ٤٦ .

الخاتمة

نخلص في نهاية هذا البحث إلى النتائج التالية مع أن بعضها تأكيد لما انطلقنا منه في البداية:

١ – لقد توفرت إلى الآن العديد من الأدوات المالية الإسلامية التي تمثل مختلف صيغ التمويل المعروفة في الاقتصاد الإسلامي، إلاّ أن البنوك الإسلامية تركِّز في معاملاتها على القصيرة الأجل منها .

٢ – إن البنوك الإسلامية تعاني ومنذ نشأتها من الإفراط في التمويل قصير الأجل، وإنّ استعمال هذه الأدوات التي تمثل صيغاً قصيرة الأجل وإن نجحت في تعبئة المدخرات فإنها لم تنجح في تنويع التمويل إلى متوسط وطويل الأجل .

٣ – إن عدم توفر سوق مالية إسلامية ثانوية هو الذي يعوق البنوك الإسلامية عن إحداث التنويع المشار إليه سابقاً، وإن وُجدت بعض التجارب لهذه السوق فإنها تبقى محدودة جداً وغير كافية .

٤ – إن معظم الأدوات المالية الإسلامية تُتداول في أسواق مالية تقليدية لا يتوفر فيها الإطار الشرعي المطلوب للتداول .

وبناءً على هذه النتائج فإننا نتقدّم بالتوصيات التالية :

١ – إن توفر سوق مالية إسلامية يعتبر أكثر من ضرورة لتطوير العمل المصرفي الإسلامي، ومدّه بالظروف الملائمة لمنافسة النظام المصرفي التقليدي .

٢ – يجب اختيار الأماكن الملائمة لتمركز الأسواق المالية الإسلامية حتـــى تكون في خدمة البنوك والمؤسسات المالية الإسلامية بالشكل المطلـــوب والفعّال .

٣ – المطلوب المزيد من البحث لتطوير أدوات مالية إسلامية تشجع البنـــوك الإسلامية على الدخول في استثمارات طويلة الأجل، بحيث تجسّد إحدى صيغ التمويل المعروفة في الفقه الإسلامي وتُراعى الشروط الشـــرعية في إصدارها وتداولها .

مراجع البحث

١ - أبو الحسن علي بن محمد الماوردي : المضاربة ، تحقيق : د. عبد الوهاب حواس ، ط : ١ ، دار الوفاء ، المنصورة / مصر ،١٤٠٩هـ - ١٩٨٩م.

٢ - المؤشرات المالية للمصارف الإسلامية ، (سلسلة نحو وعي اقتصادي إسلامي) : مركز الاقتصاد الإسلامي التابع للمصرف الإسلامي الدولي للاستثمار والتنمية ، القاهرة ، ١٩٨٨ .

٣ - د. شمعون شمعون : البورصة ، دار أطلس للنشر ، الجزائر ، ١٩٩٣م .

٤ - د. محمد صبري هارون : أحكام الأسواق المالية ، ط : ١ ، دار النفائس ، عمّان، ١٤١٩هـ-١٩٩٩م،

٥ - د. محمد عبد الحليم عمر : الإطار الشرعي والاقتصادي والمحاسبي لبيع السّلم ، ط:١ ، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع للبنك الإسلامي للتنمية ، جدة/السعودية، ١٤١٢هـ - ١٩٩٢م .

٦ - مصطفى حسين سلمان، جهاد أبو الرب، محمود حمودة، نصر علي نصر: المعاملات المالية في الإسلام، دار المستقبل للنشر والتوزيع، عمّان/ الأردن، ١٤١٠ هـ - ١٩٩٠م .

٧ - د. منذر قحف: **الاقتصاد** الإسلامي، ط:١، دار القلم، الكويت، ١٣٩٩هـ- ١٩٧٩م .

٨ – يوسف كمال محمد : فقه الاقتصاد النقدي ، ط : ١ ، دار الصـــابوني و دار الهداية ، (بدون مكان النشر) ، ١٤١٤هـــ ـــ ١٩٩٣م .

9 - Directory of Islamic Banks and Financial Institutions: International Association of Islamic Banks , Jeddah ,1996.

10 - Zubair IQBAL and Abbas MIRAKHOR: Islamic Banking , International Monetary Fund , Washington . DC , 1987.

الدوريات :

١ – مجلة الاقتصاد الإسلامي ، إصدار بنك دبي الإسلامي ، الأعداد : ٥٢ ، ٥٣ ، ٧٧، ٩٩ ، ١٣٥، ١٣٧.

٢ – مجلة البنوك الإسلامية، إصدار الإتحاد الـدولي للبنـوك الإسـلامية / القاهرة ، العدد : ٥٢ .

٣ – مجلة منار الإسلام ، إصدار وزارة العدل والشئون الإسلامية والأوقاف/ الإمارات ، العدد : ٥ – السنة ١٤ .

٤ – مجلة المستثمرون ، مجلة كويتية خاصة ، الأعـداد : ٤ ، ١١ ، ١٢ ، ١٥ .

البحوث والمحاضرات :

ندوة : «خطة الاستثمار في البنوك الإسلامية»، عمّان/ الأردن ، ١٤٠٧هـــ ـــ ١٩٨٧م، تنظيم : المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية (مؤسســة آل

البيت/الأردن) بالتعاون مع المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع للبنك الإسلامي للتنمية، جدة/السعودية :

١ - د . سامي حمود : تطبيقات بيوع المرابحة للأمر بالشراء من الاستثمار البسيط إلى بناء سوق رأس المال الإسلامي .

٢ - إيرك ترول شولتز : تجربة البنك الإسلامي الدولي في الدنمارك ، بحث (بالعربية).

٣ - د . سامي حسن حمود : المصارف الإسلامية والتنمية المتكاملة ، بحث مقدم إلى ملتقى الفكر الإسلامي الرابع والعشرون (الاقتصاد الإسلامي وتحقيق التنمية الشاملة)، الجزائر: ١٤١١هـ ـ ١٩٩٠م، تنظيم وزارة الشئون الدينية، الجزائر .

٤ - د . محي الدين القرة داغي: البدائل الشرعية لسندات الخزانة العامة والخاصة، بحث مقدم إلى الندوة الفقهية الثالثة لبيت التمويل الكويتي، الكويت، ١٤١٣هـ ـ ١٩٩٣م.

5 - Dr. S . A . MEENAI : International Development Banking in an Islamic Framework (Lessons of I.D.B Expérience), Séminar of: International Economic Relations from Islamic Pérspéctives, Tubingen / GERMANY , 1409h - 1988 , Jointly organized by The Islamic Researsh and Training, Institute of I.D.B . Jeddah (K. S. A) and Institute of Foreign Cultural Relations, Stuttgart (GERMANY).

الاندماج المصرفي كأداة للنفاذ إلى الأسواق ودعم القدرة التنافسية في عصر التكتلات والكيانات العملاقة

دكتورة/ ماجدة أحمد شلبى(*)

المقدمـــة:

شهدت الأسواق العالمية فى السنوات الأخيرة العديد من التحديات التى فرضتها **«العولمة والتدويل وتحرير التجارة فى الخدمات الماليـة»** والتى عكست آثارها على كافة الأنشطة الاقتصادية فى العالم فى ظل الاتجاه المتزايد نحو **التكتل والاندماج** وتكوين **كيانات عملاقة** تمكن من تحقيق **وفورات الحجم الكبير، والنفاذ إلى الأسواق وتعزيز القدرة التنافسية**. الأمر الذى أدى إلى ظهور كيانات إنتاجية وخدمية عملاقة عددها قليل وسيطرتها على الأسواق كبيرة، بل امتد نشاط بعضها عبر الحدود وهى ما تعرف بالشركات العابرة للقارات أو المتعددة الجنسيات. وعلى الرغم من تباين مجالات وأنشطة هذه الوحدات المندمجة إلا أن السمة المشتركة وراء هذا التوجه هو السيطرة والنفاذ إلى الأسواق[1].

وفى ظل هذه البيئة الاقتصادية التى تنطوى على المخاطر المرتفعة والمنافسة الشديدة ظهرت أهمية **الاندماج المصرفى** الذى يمثل شكلاً هاماً من

(*) قسم الاقتصاد – كلية الحقوق – جامعة الزقازيق – فرع بنها

أشكال تركز رأس المال وتمركزه سواء علي الصعيد المحلي أو على الصعيد الدولي[٢]. وصولاً إلى **اقتصادات الحجم الكبير وكفاءة تخصيص الموارد** المادية والبشرية **وزيادة القدرة التنافسية** في عالم الكيانات الكبرى العملاقة. وذلك في ظل اتفاقية لجنة «**بازل**» التي تم إعلانها في عام ١٩٨٨ **لمعايير الملاءة المصرفية** أو **درجة كفاية رأس المال** بما لا يقل عن ٨% من أصوله المرجحة وهذه التوجهات من الجهات الرقابية نحو حتمية تقوية الكيانات المصرفية بفرض حدود دنيا (٨%) لرؤوس الأموال ووضع ضوابط متفق عليها دولياً للحد من المخاطر قد عززت اتجاه البنوك نحو **الدمج المصرفي** باعتباره خطوة نحو تدعيم القواعد الرأسمالية لهذه البنوك[٣].

ومع تسارع **وتيرة العولمة وتحرير الأسواق المالية وتحرير التجارة الدولية** وما صاحب ذلك من تقدم تكنولوجي سريع في مجال الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات فقد ظهر اتجاه قوي في نهاية التسعينات نحو اندماج البنوك العملاقة سواء بين البنوك التجارية، أو بين بنوك تجارية ومؤسسات مالية تعمل في مجال التأمين أو ضمان اكتتابات وبيع الأوراق المالية والاستشارات المالية والاستثمار العقاري.

وقد جاءت عمليات الاندماج والاستحواذ **Mergers & Acquisitions** كتعبير عن اتجاه البنوك للتوسع الرأسي في نفس الأنشطة إفادة من اقتصاديات الحجم **Economies of Scale** والتوسع الأفقي باقتحام أنشطة ومجالات جديدة للإفادة من اقتصاديات النطاق **Economies of Scope**[٤].

وقد مثل التطور الكبير فى تكنولوجيا العمل المصرفى أحد الأسباب الهامة وراء حركة الاندماجات سعياً لضمان شبكة واسعة من الفروع تجعل النفقات الضخمة للخدمات المصرفية الإلكترونية مبررة اقتصادياً Cost effective.

ويمكن القول أن عملية **الاندماج المصرفى** هى تعبير جزئى عن نظام اقتصادى عالمى جديد ينحو فى اتجاه **التكتل والاندماج** ويتميز بتكوين الوحدات الاقتصادية الكبرى وهو إحدى صيغ التكيف مع المستجدات العالمية **وتعزيز القدرة التنافسية** بتحقيق **اقتصاديات الحجم** والذى يتسم بثلاث سمات رئيسية، وهى :

١- تكريس ظاهرة التكتلات الاقتصادية، وترسيخ قواعدها على خريطة الاقتصاد العالمى.

٢- ظهور الشركات متعددة الجنسيات كعنصر حاكم فى النظام الاقتصادى العالمى والتى قامت بتدويل عملية الإنتاج والتى أحكمت سيطرتها على السوق الدولية وآلية الأسعار على المستوى الدولى.

٣- تسارع التطور التكنولوجى وحدوث تحولات عميقة فى هياكل الإنتاج مما يعتبر عنصراً حاسماً فى المنافسة الدولية(٥).

وعلى الرغم من طوفان **عمليات الاندماجات** الذى تشهده الصناعة المصرفية فى العالم، إلا أن جميع الاقتصادات المتقدمة التى تتميز بالزيادة فى عدد المصارف وعدد الفروع عن حاجة السوق فى عصر يتميز بالمنافسة

الحادة، تركز بدرجة أكبر أو أقل على ضغوط التكلفة والتحول التكنولوجى الكبير.

ويشير الواقع العملى إلى دخول عدد كبير من المؤسسات المالية إلى مجال النشاط المصرفى والقيام **بعمليات الاندماجات** بغرض **الاستحواذ** على مؤسسات أخرى لتنشأ الكيانات الكبيرة من أجل **تعزيز قدرتها التنافسية والنفاذ إلى أسواق جديدة وتعظيم قدرتها على درء المخاطر** والجمع بين الأعمال المصرفية بالجملة والتجزئة كما أن العديد من البنوك تعد فى الوقت الراهن لاعبين مسيطرين فى السوق، سواء بطريقة مباشرة فى السوق المصرفى أو من خلال حصة مسيطرة فى قطاع التأمين بهدف إنشاء أو تطوير خدمات إدارة الأصول وكذلك الأوعية الادخارية طويلة الأجل وهو الأمر الذى يعد دليلاً واضحاً حول مدى التقدم فى مجال تجميع وتنويع الأنشطة من أجل تسويق المنتجات عبر الأسواق مما يؤكد تلاشى الشكل التقليدى للبنوك تدريجياً.

هذا وقد ساهم **التقدم التكنولوجى والابتكارات المالية الجديدة** فى تغيير ملامح النشاط المصرفى. مما يثير التساؤل حول مدى قدرة الجهاز المصرفى المصرى والعربى على الاستجابة لهذه التحديات والعمل فى سوق تنافسى مفتوح مع مؤسسات أجنبية ذات قدرات تنافسية عالية ومتطورة فى ظل اتفاقية تحرير تجارة الخدمات المالية التى أتاحت الفرصة للمؤسسات المصرفية الأجنبية بالنفاذ إلى الأسواق دون قيود.

وفى هذا الإطار يمكننا النظر إلى **عملية الاندماج** بوجه عام باعتبارها مرحلة أعلى من مراحل التطور الطبيعى للسوق الحر تهدف إلى تعزيز مستوى الفعالية الاقتصادية **ودعم القدرة التنافسية** فى نظام عالمى جديد تحكمه شبكات المعلومات، ومن هنا فالأمر يتطلب تهيئة البيئة القانونية والتشريعية المناسبة لهذه المتغيرات.

ولذلك يثور التساؤل حول **الرؤية المستقبلية** لنجاح المؤسسات المصرفية المصرية والعربية ومدى قدرتها على التكيف والمواءمة مع التغيرات المتلاحقة التى تشهدها الأسواق فى ظل الاتجاه المتزايد نحو تكوين كيانات عملاقة والعمل فى سوق تنافسى مفتوح جنباً إلى جنب مع مؤسسات أجنبية ذات قدرات عالية ومتطورة، وعما إذا كان من المفيد النظر إلى **الاندماج المصرفى كأداة أو كآلية لدعم القدرة التنافسية والتكيف مع هذه المتغيرات**، وتحديث الخدمات المصرفية بسرعة وكفاءة بما يمكن الجهاز المصرفى المحلى والعربى من تعظيم ما يمكن أن يجنيه من عوائد، وتحجيم أو تقليل ما يمكن أن يتحمله من أعباء أو تكاليف والمترتبة على انفتاح السوق المالى(٦).

ومن هذا المنطلق تركز هذه الدراسة على موضوع «**الاندماج المصرفى**» وأهميته فى ظل المتغيرات والتحديات الدولية والضوابط التى يجب مراعاتها لنجاح **الاندماج المصرفى** وآثاره الإيجابية والسلبية لتعظيم المنافع وتقليل الجوانب السلبية ما أمكن خاصة وأن مصر والدول العربية التى مرت بتجارب إصلاح اقتصادى مازالت فى طور تطوير البنية

المؤسسية لأسواق النقد والمال بهـا خاصـة فـى إطـار تيـار العالميـة Globalization الذى يجتاح العالم.

كما تقوم هذه الدراسة بإلقاء الضوء على الدور الاستراتيجى الذى تلعبه الصناعة المصرفية فى الاقتصادات المعاصرة على المستوى الدولى والمحلى من خلال إدارة المخاطر والمدخرات والاسـتثمارات وانعكاسـات النشـاط المصرفى الواضحة على معدل النمو الاقتصـادى فـى الأجلـين القصـير والطويل.

وتقوم فى النهاية بإلقاء الضوء على أهميـة **عمليـات الاندماج** بـين المصارف العربية وتكوين كيانات عملاقة فى ظل المخاطر الذى سـتواجهها مع اقتراب انتهاء الفترة الانتقالية لاتفاقية تحرير التجارة وانفتـاح الأسـواق خاصة وأن هناك ١١ دولة عربية عضو فى منظمة التجارة العالمية مما قـد يعرض المصارف العربية لعمليات الاسـتحواذ مـن المصـارف العالميـة الضخمة.

وأمام تلك التحديات المقبلة فإن السبيل الوحيد لخلق **صناعة مصـرفية عربية** قادرة على المنافسة هو **الاندماج المصرفى** وقد ظهر بالفعل العديد من المصارف العربية العملاقة مثل [Mega Banks] والمزيد من التعاون العربى المشترك فى مجال دعم القدرة التنافسية للصناعة المصرفية العربية وتحديث خدماتها وتطوير إطارها المؤسسى بما يدعم التحول نحو تطبيـق الصـيرفة الشاملة Universal Banking والاتجاه نحو الصيرفة الإلكترونية E-Banking وتطوير إمكانات المصارف العربيـة فـى مجـال إدارة الأزمـات Crisis

Management لتعزيز قدرتها على تحويل تحديات الصناعة المصرفية المعاصرة إلى فرص للنمو.

أهداف البحث :

(١) إيضاح أهمية الاندماج المصرفى كخيار استراتيجى من أجل النفاذ إلى الأسواق ودعم القدرة التنافسية للبنوك.

(٢) التأكيد على أهمية عمليات الاندماج والاستحواذ Mergers & Acquisitions فى التعبير عن اتجاه البنوك للتوسع الرأسى فى نفس الأنشطة إفادة من اقتصاديات الحجم Economies of Scale والتوسع الأفقى باقتحام أنشطة ومجالات جديدة للإفادة من اقتصاديات النطاق Economies of Scope.

(٣) إيضاح أهمية الاندماجات بين الأجهزة المصرفية فى تحقيق التركيز فى رأس المال وتمركزه سواء على مستوى الدولة الواحدة أو على الصعيد الدولى.

فروض البحث :

- إن تحسين ورفع كفاءة أداء وتحديث الصناعة المصرفية وتحسين جودة الخدمات المصرفية قد أصبح ضرورة ملحة لتنمية القدرات التنافسية فى مواجهة التحولات والمستجدات العالمية.

- إن زيادة القدرة التنافسية وانطلاقة الصناعة المصرفية تعد ضـرورة هامة فى تحقيق النمو الاقتصادى فى ظل التحديات الدولية الناجمـة عن تحرير التجارة فى الخدمات المالية.
- إن الاتجاه نحو تكوين تكتلات اقتصادية وكيانات عملاقة قد أصـبح واقعاً مفروضاً يتطلب ضرورة مواجهة آثاره السلبية على الصـناعة المصرفية فى مصر والعالم العربى واتخاذ التحولات اللازمة.

محتويات الدراسة :

أولاً : مفهوم الاندماج والاستحواذ وأنواعه ودوافعه والضـوابط الـلازم مراعاتها.

ثانياً : الاتجاه نحو الاندماج والاستحواذ كخيار استراتيجي وكآلية لتعزيـز القدرة التنافسية فى ظل العولمة والتحولات الاقتصادية الدولية.

ثالثاً : التجارب الدولية لعمليات الدمج والاستحواذ فى البنوك.

رابعاً : الدمج والاستحواذ المصرفى فى الدول العربيـة وآفـاق التعـاون المصرفى العربى لتعزيز القدرة التنافسية فى مواجهة التحديات الدولية.

خامساً : التجربة المصرية فى مجال الدمج والاستحواذ المصرفى والرؤيـة المستقبلية فى ظل التحديات الدولية.

- الخاتمـة والتوصـيات.
- المراجع العربية والأجنبية.

أولاً: مفهوم الاندماج والاستحواذ وأنواعه ودوافعه والضوابط اللازم مراعاتها

حظيت ظاهرتي «**الاندماج والاستحواذ**» باهتمام كبيـر فـى **أدبيـات الاقتصاد السياسـى** تعبيراً عن بلوغ التركز أعلى درجاته. حيث تهيمن أعداد محدودة من المشروعات على أنشطة إنتاجية بكاملها على الصعيد العالمى مع سرعة واستمرار اتجاهات التركز هذه فى سعى الدول نحو إعـادة صـياغة النظام الاقتصادى العالمى[٨].

فقرار الاندماج قرار مصيرى بنيانى وهيكلى ذو طبيعـة اسـتراتيجية خاصة، وهو أداة لاكتساب مزيد من القدرة والفاعلية والمرونة الحركية، ومن ثم فإن هذه الأداة وإن كان تأثيرها خاص على الكيان المنـدمج، فإنهـا فـى الوقت ذاته ذات تأثير عام وواسع المدى، وبعيد المجال على مجتمـع البنـوك وعلى السوق المصرفى[٩].

ويدعونا ذلك للتعرف على مفهـوم وتعريـف الانـدماج والاسـتحواذ وأنواعه ودوافعه والضوابط الواجب مراعاتها.

مفهوم وتعريف الدمج والاستحواذ المصرفى وأنواعه :

يعبر الدمج المصرفى عن الاتحاد بين مؤسستين مصـرفيتين أو أكثـر تحت إدارة واحدة، وقد يؤدى الدمج إلى زوال كل المصارف المشاركة فـى تلك العملية وظهور مصرف جديد له صفته القانونية المستقلة وهو ما يطلـق عليه **Consolidation**، أو زوال أحد المصارف من الناحية القانونيـة وضـمه إلى المصرف الدامج الذى يمتلك كافة حقوق المصرف المدموج ويلتزم بكافة

التزاماته قبل الغير أى الـ Merger، وقد يكون الدمج جزئياً من خلال تملك حصص مؤثرة من أسهم الملكية للمصارف. Acquisitions كما لا يقتصر نطاق عمليات الدمج داخل حدود الدولة فقط بل يمكن أن يتعداها إلى الدول الأخرى.

ويتم تبويب أشكال وأنواع الدمج المصرفى وفقاً لمعيارى طبيعة النشاط للوحدات المندمجة، وكذلك طبيعة العلاقة بين أطراف عملية الدمج، وذلك على النحو التالى :

- **فبالنسبة لمعيار طبيعة النشاط يتم تقسيم الدمج المصرفى إلى الأنواع التالية[١٠]:**

- **الدمج الأفقى**، وهو الدمج الذى يتم بين بنكين أو أكثر يعملان فى نفس نوع النشاط أو أنشطة مترابطة فيما بينهما مثل البنوك التجارية أو بنوك الاستثمار والأعمال أو البنوك المتخصصة أو شركات التأمين ... إلخ.
- **الدمج الرأسى**، وهو الدمج الذى يتم بين البنوك الصغيرة فى المناطق المختلفة والبنوك الكبيرة فى المدن الرئيسية أو العاصمة بحيث تصبح هذه البنوك الصغيرة وأفرعها امتداداً للبنوك الكبيرة.
- **الدمج المختلط**، وهو الدمج الذى يتم بين بنكين أو أكثر يعملان فى أنشطة غير مترابطة فيما بينهما وبما يحقق التكامل فى الأنشطة بين البنكين المندمجين.

- **أما بالنسبة لمعيار العلاقة بين أطراف العملية، فيمكن تقسيم الدمج المصرفى كما يلى(١١):**

- **الدمج الطوعى**، وهو الدمج الذى يتم بموافقة كل من إدارة البنك الدامج والبنك المندمج، وتعمل السلطات النقدية للعديد من الدول على تشجيع الدمج الطوعى والذى يحقق الحجم الاقتصادى الأمثل للوحدات المصرفية ويجعلها قادرة على مواجهة المنافسة وتحقيق أعلى معدلات الربحية والنمو.
- **الدمج القسرى**، وهو الدمج الذى تلجأ إليه السلطات النقدية فى آخر المطاف لتنقية الجهاز المصرفى من البنوك المتعثرة أو التى على وشك الإفلاس والتصفية.
- **الدمج العدائى Hostile Takeover**، وهو الدمج الذى تعارضه إدارة المصرف المستهدف (المدموج) نظراً لتدنى السعر الذى يقدمه البنك الدامج أو لرغبتها فى الاحتفاظ باستقلاليتها.

أهداف ودوافع الدمج المصرفى :

تدور أهداف الدمج المصرفى حول محاور رئيسية يأتى فى طليعتها : ترقب أرباح إضافية تنتج عن عملية الدمج، أو أن ترتفع قيمة الأسهم فى المصرف الجديد أو الاثنين معاً، عما كانت عليه فى كل منهما على حدة(١٢).

ويعتبر الدمج أيضاً، أحد أسباب نمو القطاع المصرفى فى العالم. وتفيد إحدى الدراسات المصرفية أن خمسة عشر مصرفاً من أكبر عشرين مصرفاً

أمريكياً هي ناتجة عن عمليات دمج. أما الوسائل الأخرى للنمو، فهي تعتمد على النمو الداخلي والقدرات الذاتية للتوسع لدى المصارف[١٣].

وأخيراً، قد يكون الدافع التنظيمي لدى السلطات النقدية في الحد من عدد المؤسسات المصرفية، سبباً إلى الدمج لتنقية القطاع المصرفي، وتفادياً للمصاعب المالية أو التصفية التي قد تعترض بعض المصارف.

وتتمثل أهم دوافع عملية الدمج المصرفي فيما يلي :

١- **تحقيق وفورات الحجم (Economies of Scale)**[١٤] : وهي إما أن تكون داخلية أو خارجية. وتتمثل **الوفورات الداخلية** في القدرة على تحمل تكلفة التطوير التكنولوجي والميكنة وكذلك استقطاب أفضل المهارات وإعداد البرامج التدريبية الموسعة لتطوير الخدمات وتنوعها والدخول في نطاق مستحدثات العمل المصرفي، وإعادة توزيع الموارد البشرية بما يتفق مع الاعتبارات الاقتصادية لتشغيل الوحدات المصرفية والوصول إلى الحجم الأمثل من العمالة. أما **الوفورات الخارجية**، فتتمثل في إمكانية الحصول على شروط أفضل في التعامل مع البنوك الأخرى والمراسلين وغيرها، ويعود هذا بالطبع لحجم الأموال الجديدة بالبنك في إطاره الجديد ومدى ملاءته واتساع نطاق معاملاته مع البنوك الأخرى. مما يؤدي إلى زيادة الإيرادات وخفض التكاليف، ومن ثم زيادة الأرباح الصافية لكل الأطراف.

٢- **ضيق الأسواق وضرورات النمو والتوسع** : إذ يعتبر التوجه نحو زيادة عدد الفروع وانتشارها في إقليم الدولة أو خارج نطاقها – من

خلال عمليات الدمج – من أفضل الوسائل للنمو والتوسع خاصة فى حالة ضيق نطاق الأسواق المحلية (اشتداد المنافسة، انخفاض الوعى المصرفى، انخفاض القدرة على الادخار، عدم توافر فرص التوظيف المناسب، وعدم تنويع الأنشطة، ... إلخ).

٣- **اتفاقية تحرير تجارة الخدمات** وما تفرضه من أوضاع تنافسية جديدة على الساحة المصرفية والمالية وتدويل الخدمات المصرفية. ويعد الدمج المصرفى وسيلة فعالة لدعم القدرة التنافسية فى الأسواق.

٤- **مواجهة حالة التمصرف الزائد (Overbanking) والطاقة الفائضة (Overcapacity) فى بعض الأسواق المصرفية** : حيث تؤدى هذه الظاهرة إلى عدم كفاءة الأداء وانخفاض الإنتاجية فى الأسواق. وتراجع فى معدلات العوائد على توظيفات واستثمارات المصارف وعملائها[١٥].

٥- **تعزيز القدرة التنافسية،** ليس فقط لامتلاك مزايا تنافسية أفضل قائمة على مجموعة الوفورات الداخلية أو الخارجية، أو الإدارية الناجمة عن الاندماج، ولكن وهو الأهم لامتلاك الكيان المندمج القدرة على تحقيق:

- مزيد من الدقة الفائقة فى عملياته.
- مزيد من السرعة الفائقة فى معاملاته.
- مزيد من الفاعلية الإشباعية للمتعاملين معه.

ضوابط نجاح الاندماج المصرفى[16]:

لكى يتحقق النجاح لعمليات الاندماج بين البنوك يجب مراعاة الاعتبارات الآتية :

١- توافر المعلومات والشفافية بما يسمح بمعرفة كافة البيانات التفصيلية عن كل بنك من البنوك الراغبة فى الاندماج وذلك من حيث المركز المالى وحجم الودائع والاستثمارات الداخلية والخارجية وحجم القروض وأنواعها ودرجة المخاطرة فى كل نوع، ودرجة كفاية المخصصات والاحتياطيات غير الموزعة والعمليات خارج الموازنة.

٢- أن يسبق الاندماج دراسات كافية توضح النتائج المتوقعة من حدوث الاندماج والجدوى الاقتصادية والاجتماعية له وذلك لكى تتحقق النتائج المرجوة من الاندماج.

٣- دراسة تجارب الدول المتقدمة والنامية فى مجال الاندماج المصرفى ومعرفة أهم الدروس المستفادة منها وإمكانية تطبيقها محلياً.

وتشير تجربة الولايات المتحدة الأمريكية فى الاندماج المصرفى إلى أن الحكومة الفيدرالية اضطرت إلى تطبيق قوانين مكافحة الاحتكار على عمليات الاندماج المصرفى على أن تتولى الوكالات المصرفية سلطة الرقابة على عمليات الدمج.

وفى بريطانيا اتجهت الحكومة إلى تجميع الفروع القائمة وإدماجها مع بعضها البعض بدلاً من فتح فروع جديدة مما أدى إلى تخفيض عدد البنوك إلى الثلث.

أما فى ألمانيا فقد اتجهت البنوك الكبيرة إلى إدماج البنوك الصغيرة معها وتملك أصولها وخصومها مع الإبقاء على إدارتها للاستفادة منها فى المعلومات والاتصالات مع العملاء.

٤- أن يسبق الاندماج عمليات إعادة هيكلة مالية وإدارية للبنوك المرشحة للاندماج بحيث لا تندمج بنوك ضعيفة وتعانى من اختلالات جوهرية مما يؤثر سلبياً على البنوك الأخرى المندمجة معها.

٥- توفير حوافز مشجعة على الاندماج المصرفى وذلك بتطبيق تلك الحوافز الموجودة فى القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ بخصوص ضمانات وحوافز الاستثمار على النشاط المصرفى.

٦- أن تسبق الخصخصة عملية الدمج وذلك بهدف إصلاح البنوك وحل مشكلة مديونية بعض الشركات العامة للبنوك مع وضع ضوابط لكى تتم الخصخصة على أساس توسيع قاعدة الملكية وبحيث لا تزيد المساهمات الفردية فى رؤوس أموال البنوك عن ١٠% لمنع تكوين أية احتكارات أو كارتلات. وذلك بالإضافة إلى وضع ضوابط لملكية الأجانب فى رؤوس أموال هذه البنوك لمنع تأثيرها على إدارة البنوك قبل وبعد الاندماج.

الآثار السلبية ومشكلات الدمج والاستحواذ(١٧):

يرفض بعض المصرفيين والاقتصاديين الدمج المصرفى للعديد من الأسباب لعل من أهمها ما يلى :

- صعوبة مزج الثقافات وأساليب العمل لنوعيات مختلفة من المصارف والمؤسسات المالية.
- احتكار عدد محدود من البنوك للسوق المصرفى، وما يترتب عليه من غياب دوافع التجديد والتطوير فى الخدمات المصرفية، وتحديد أسعار الخدمات بصورة مبالغ فيها. لذلك يجب أن يكون هناك قانون يمنع الاحتكار ويحدد معاييره بدقة كما هو الحال فى معظم دول العالم.
- التخلص من أعداد كبيرة من العمالة المصرفية.
- التأثير السلبى على نمط الإدارة وخاصة فى مراحل الدمج الأولى نتيجة تخوف بعض المديرين بالبنوك من فقدان وظائفهم أو تغيير درجاتهم الوظيفة.
- إلغاء بعض الفروع بالبنوك تحقيقاً للدمج المصرفى، مما قد يسبب فقدان العلاقات المهنية بين عملاء المناطق ومديرى الفروع.
- ارتفاع معدل الضرائب على الأرباح المصرفية كنتيجة للدمج الذى يحقق زيادة فى الأرباح.
- إن الدمج المصرفى – على أهميته وجدواه – ليس هو وحده العصا السحرية لحل كافة المشاكل ومواجهة التحديات التى تواجه العمل المصرفى، حيث لابد أن ينظر إليه ضمن حزمة شاملة تستند على رفع كفاءة الرقابة المصرفية وتدعيم الملاءة المالية وتطوير التشريعات المصرفية وتحديث الإدارة المصرفية وغيرها من الأسس العلمية للأداء المصرفى السليم.

ثانياً: الاتجاه نحو الاندماج والاستحواذ كخيار استراتيجى وكآلية لتعزيز القدرة التنافسية فى ظل العولمة والتحولات الاقتصادية الدولية

تزايد الاهتمام والحديث فى نهاية القرن العشرين عن «العولمة» والتحولات الاقتصادية الدولية حتى أصبح من أكثر المصطلحات انتشاراً فى **الأدبيات الاقتصادية**. وتعرض النظام المالى العالمى لتطورات متعددة أدت لتحوله من نظام تقوده الدول طبقاً لاتفاقية بريتون وودز إلى نظام تقوده الأسواق(١٨).

وتشير العولمة (Globalisation) إلى عمليات التوحيد والتكامل عالمية النطاق لكل من أسواق رأس المال وأسواق النقد، أى التوحيد والتكامل بين الأسواق المالية عالمياً، وذلك من خلال آلية المبادلات (Swaps Mechanism) وعمليات الموازنة (Arbitraging) المصاحبة لها وذلك لفروق الأسعار العالمية، هذا وقد أدت عمليات العولمة إلى إمكانية قيام البنوك والمؤسسات المالية الأخرى بإدارة محافظ استثمارات عالمية (Global Investment Portfolios)، كذلك فإن سلسلة كاملة وشاملة من المنتجات والأساليب الجديدة أصبحت متاحة الآن، بحيث يستطيع اللاعبون الرئيسيون فى السوق (المؤسسات المالية الدولية) القيام بأنشطتهم فى الأسواق المالية المختلفة فى كافة أنحاء العالم، فى نفس الوقت أى بصورة متزامنة(١٩).

وفى ظل المستجدات والتحولات العالمية ونظراً لعدد من العوامل والمتغيرات فى كل من سوق الخدمات المالية وكذا البيئة الاقتصادية العالمية،

فإنه من المتوقع فى المستقبل أن يتم تقديم الخدمات المالية من خلال أربعة أنماط رئيسية من المؤسسات وهى: التجمعات (Conglomerates)، والمتخصصين (Specialists)، والوكلاء (Agents)، والمؤسسات التى تمارس أنشطتها تحت مظلة امتياز من مؤسسة أخرى (Franchisers).

وعلى الأرجح فإن **«التجمع والاندماجية»** يعد الاتجاه الأكثر أهمية من بين الاتجاهات التى تلائم العمل المصرفى فى أوروبا، بل فى العديد من دول العالم المختلفة، ولعل حركة **«التجمع والاندماجية»** تحددت ملامحها ولكتسبت خصائصها وصفاتها المميزة من خلال رغبة البنوك التى تعمل على نطاق واسع فى الحفاظ على وجودها عالمياً وهذا بالإضافة إلى قدرتها على تقديم تشكيلة شاملة من منتجات وخدمات البنك. ويُذكر أن عدداً كبيراً من عمليات الدمج (Mergers) وكذا عمليات السيطرة (Takeovers) فى سوق الخدمات المالية الأوربية تمت فى الثمانينيات والتسعينيات، هذا ويمكن القول إن من أهم الأسباب الرئيسية التى تفسر حدوث عمليات الدمج والسيطرة، ترجع إلى الدوافع الاستراتيجية (Strategic Motives) والمرتبطة بالتنويع (Diversification) وكذا الدوافع الاقتصادية ذات العلاقة بالعمل والتعاون مع (Synergy) والنمو[٢٠].

وتجدر الإشارة إلى أن **«استراتيجية الدمج والاستحواذ»** (Merger and Acquisition Strategy) فى مجال العمل المصرفى، لا تختلف عن تلك الاستراتيجية فى الشركات الصناعية الأخرى، هذا بالرغم من حقيقة أن البنوك بصفة عامة تخضع لقواعد تنظيمية أشد وأقوى صرامة. كما أن أحد الأسباب التى تدفع الشركات للاستثمار فى خارج دولها، هو تشبع السوق

المحلي بدرجة كبيرة، وهذا ينطبق بصفة خاصة على البنوك الألمانية حيث أن ما يزيد عن ٩٠% من السكان لديهم نوع ما من أشكال الحسابات فى أحد البنوك وأن السوق المصرفى فى ألمانيا يتميز بظاهرة «وجود بنوك أكثر من اللازم» (Overbanked). أما الدوافع الاستراتيجية بالنسبة لكل من البنوك فى المملكة المتحدة وكذا فى دول الاتحاد الأوروبى الأخرى والتى توسعت فى الخارج (فيما وراء البحار) فقد تم تبريرها وتفسيرها بالحجج الخاصة بالتنويع «سياسة اتبع العميل» (Follow the Customer) هذا ومن المتوقع أن اتجاه التجمع والاندماجية سوف يستمر بلا شك طالما كانت المؤسسات المالية الكبيرة ترغب فى التوسع فى تقديم منتجات متعددة، وكذا الهيمنة على الأسواق جغرافياً (Geographical Coverage) أى السيطرة على أسواق جغرافية جديدة خارج نطاق دولها. ومن القوى الدافعة الرئيسية باتجاه «التجمع والاندماجية» هى النمو الواضح فى أعمال مصرفى الاستثمار (Investment Banking)، وكذا النمو فى أنشطة أسواق الأوراق المالية[٢١].

ويعد التركز (Concentration) فى أسواق العمل المصرفى أيضاً أحد الملامح الهامة للتغييرات الهيكلية فى عالم البنوك، والتركز ليس بأى حال ظاهرة حديثة، حيث أن النظم المصرفية فى العديد من دول العالم يهيمن ويسيطر عليها عدد قليل من البنوك الكبيرة وذلك منذ نصف قرن على الأقل أو ما يقرب من ذلك، هذا وتختلف النظم المصرفية فى درجة تركزها التنافسية (Competitive Degree of Concentration)[٢٢].

أما بالنسبة للطريقة الأكثر شيوعاً لقياس التركز المصرفى فهى تعتمد على احتساب نسبة أصول أو ودائع القطاع المصرفى فى دولة ما والتى

يسيطر عليها ويديرها أكبر ثلاثة أو خمسة بنوك. ولكن تجدر الإشارة إلى أنه من وجهة النظر العامة، فإن هناك صعوبة فى أن نُقيِّم بدقة كل من فعالية ومدى التركز فى داخل النظم المصرفية بمفردها، كما أنه أصبح أيضاً من الصعوبة بدرجة كبيرة قياس التركز المصرفى بالقياسات المعاصرة (Contemporary measures) وذلك بسبب عدم وضوح الخطوط الفاصلة بين أسواق العمل المصرفى والأسواق المالية الأخرى، ومع ذلك فإنه من الواضح أن هناك اتجاهاً لتفضيل الحجم الكبير لدى العديد من البنوك فى عدد كبير من دول العالم المختلفة[٢٣].

وفى ضوء استعراضنا لظاهرة التجمع والاندماج والاستحواذ والتركز فى ظل العولمة وتدويل النشاط المصرفى والتحولات الاقتصادية الدولية فسوف نركز على النقاط التالية :

الاندماج والاستحواذ كخيار استراتيجيى وآلية لتعزيز القدرة التنافسية للبنوك:

يعتبر **الاندماج المصرفى** إحدى صيغ التكيف مع المستجدات العالمية وتعزيز **القدرة التنافسية** بتحقيق اقتصاديات ووفورات الحجم وفتح أسواق جديدة وتحسين الربحية والاتجاه نحو الاندماج لابد أن ينظر إليه كخيار استراتيجى تفرضه مقتضيات المرحلة الراهنة والمناخ المصرفى داخلياً وخارجياً. فعلى الصعيد الداخلى نجد أن عمليات الاندماج سوف تعمل على معالجة ظاهرة صغر حجم المصارف وزيادة عدد المصارف **Overbanking** فى معظم الدول العربية بما يتيح لها الاستفادة من مزايا ووفورات الحجم

الكبير، ومن ثم تكوين وحدات أقوى وأكثر فاعلية. إذ يتيح لها الحجم الكبير القدرة على توفير حزمة متكاملة ومتنوعة من الخدمات والمنتجات المالية والمصرفية والاستثمارية بتقنية متطورة وتكاليف منخفضة. كما يعد الاندماج حماية وتأمين لسلامة الجهاز المصرفى وتفادى حدوث هزات مصرفية تؤثر سلبياً على أدائه فى ظل حالات الإفلاس والتصفية وحالات الرغبة فى إعادة تنظيم الجهاز المصرفى بما يتواءم مع المنهجية الاقتصادية السائدة فى المجتمع. وهو ما يؤكد أهمية التحرك المصرفى العربى نحو الاندماج وهو ما سنتناوله تفصيلاً فى الفصل الرابع من الدراسة مع التأكيد على أهمية أن تتم عمليات الاندماج بصورة سليمة ومدروسة وعلى النحو الذى يكفل تحقيق أفضل مكاسب ممكنة من عمليات الاندماج، ويمكن فى هذا الصدد وضع عدد من النقاط فى الاعتبار :

- تهيئة البيئة التشريعية والتنظيمية بحيث تلائم وتشجع هذا الاتجاه.
- مراعاة الضوابط المتعارف عليها عند دراسة مشروعات الاندماج.
- تفعيل الأساليب الرقابية التى تضمن عدم حدوث ممارسات احتكارية فى الأسواق نتيجة عمليات الاندماج.
- الاستفادة من تجارب الدول الأخرى فى هذا الصدد[٢٤].

كما تساعد عمليات الاندماج والاستحواذ على تطبيق إدخال ثورة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات فى مجال العمل المصرفى وهو الأمر الذى يشكل أحد دعائم الوجود فى الأسواق المحلية والعالمية والقدرة على الاستمرارية والمنافسة والتى لا تستطيع المصارف الصغيرة تبنيها لارتفاع

تكلفتها وبذلك يحقق الدمج المصرفى خفض للتكاليف وضمان الاستمرارية فى الأسواق بالمواصفات الفنية والتكنولوجية المطلوبة.

يترتب على عمليات الدمج والاستحواذ المصرفى والمالى خلق كيانات مالية قوية بما يمكنها من جذب المستثمرين، فينتج عن ذلك تمهيد هام وقوى يسبق بدء تنفيذ برامج الخصخصة التى تطبق فى بعض الاقتصادات النامية على مصارفها ومؤسساتها المالية.

يؤثر تكوين الكيانات المصرفية والمالية الضخمة الناشئ عن الاندماج تأثيراً هاماً فى تكوين المشروعات الكبرى والإسهام بقدر كبير فى توفير الموارد المالية الضخمة التى تحتاجها هذه المشروعات حيث يترتب على الاندماج زيادة رأس مال البنوك المندمجة زيادة كبيرة، فيمكنها تمويل المشروعات العملاقة فى ظل القيود المفروضة على تمويل أى مشروع كنسبة من رأس مال البنك، كما يترتب على مزايا الحجم الكبير تخفيض تكلفة الحصول على الأموال وتقليل المخاطر المعتادة التى تتعرض لها البنوك والقيام بدور المصارف الشاملة كخطوة أولى نحو مواجهة المنافسة المصرفية العالمية والتواءم مع التغير الحادث فى البيئة المصرفية[٢٥].

الاندماج والاستحواذ كوسيلة لمواجهة المخاطر الناجمة عن التغيرات الهيكلية فى الأسواق المالية :

أدى الاتجاه نحو التحرر من القيود، وإطلاق حرية الحركة لأسعار الصرف والفوائد وتدفق رؤوس الأموال واستثمارها عبر الحدود، وكذلك التوسع والابتكار المتسارع فى أدوات العمليات خارج الميزانية وانتشارها فى

كافة الأسواق العالمية إلى تقلبات حادة فى تلك الأسواق، كما أن تدويل الأعمال (Globalization) وتكامل الأسواق وانفتاحها على بعضها البعض ومن ثم تشابك العلاقات بين أطراف وأدوات التعامل فى تلك الأسواق جعل من السهل انتقال الاضطرابات والأزمات المالية عبر الحدود بين الأسواق ومن مصرف إلى آخر مما يجعل المصارف بصفة عامة والصغيرة منها بصفة خاصة أكثر عرضة لمخاطر التعثر والإفلاس نتيجة لعدم قدرتها على مواجهة تلك التقلبات، ومن ثم يعد الدمج بمختلف أشكاله أحد الوسائل الرئيسية لإيجاد كيانات مصرفية عملاقة قادرة على امتصاص الصدمات من خلال تحقيق الانتشار الجغرافى للبنك وتنوع خدماته وعدم تركزها فى نشاط واحد مما يخفض من حدة تركز المخاطر ويزيد من متانة المصرف واستيعابه الأزمات الطارئة الحادثة فى نشاط معين أو حتى سوق محدد بذاته، وتوفير إمكانيات أكبر لاستحداث وتطوير أساليب للوقاية أو حتى تطبيق القائم منها على نطاق واسع وشامل[٢٦].

الاندماج والاستحواذ كآلية للحد من المخاطر والوفاء بمتطلبات الملاءة المصرفية وفقاً لمعايير لجنة بازل[٢٧]:

شهد القطاع المالى الكثير من التطورات فى ظل تسارع خطى العولمة المالية وتحرير تجارة الخدمات المالية والتقدم التكنولوجى الهائل فى الصناعة المصرفية واستحداث أدوات مالية جديدة وانفتاح الأسواق المالية. وبالرغم من هذه التطورات الإيجابية فقد شهدت بعض الدول أزمات مالية واقتصادية خلال فترة التسعينيات حيث كانت مشاكل البنوك قاسماً مشتركاً فيها وأرجع

الخبراء ذلك إلى تزايد المخاطر المصرفية وعلى رأسها مخــاطر الائتمــان. ومن هذا المنطلق جاء اقتراح «لجنة بازل للرقابــة المصــرفية» الــذى تــم الإعلان عنه فى السادس عشر من يناير ٢٠٠١ لتعديل معايير كفايــة رأس المال السارية منذ عام ١٩٨٨ بهدف تدعيم الملاءة المالية للجهاز المصــرفى على مستوى العالم وتوفير المناخ المناسب للائتمان لضمان تفعيــل الرقابــة على مخاطره وضبط أداء العمل المصــرفى فــى معالجــة مشــكلة التعثــر المصرفى التى تصاحب «التحرير المالى» فى مراحله الأولى. ودفع مخاطر عمليات وآليات تدويل العمل المصرفى خاصة وأن الأزمات المصرفية تنتقل من دولة لأخرى ويكون لها تأثير على أداء الاقتصاد العالمى ككل.

وتقوم المعايير الجديدة على ثلاث ركائز أساسية لتحقيق درجة أكبر من التناسب بين رأس مال البنك وأصوله الخطرة على أن يقترن ذلــك بتــدعيم فعالية الدور الرقابى للبنوك المركزية والسلطات النقديــة وأهميــة إفصــاح البنوك عن قدر أكبر من المعلومات بشأن التزامها بمعايير كفاية رأس المال.

ويلعب **الاندماج والاستحواذ** دوراً هاماً كآلية للحد من المخاطر والوفاء بمتطلبات **الملاءة المصرفية** وفقاً لمعايير لجنة بازل. حيث يترتب على الدمج التيسير من قيام المؤسسة المصرفية الناتجة عن الاندماج بمواكبــة المعــايير العالمية للعمل المصرفى فى مجالات الإفصاح المالى ومعدلات كفايــة رأس المال والرقابة المصرفية والتعامل بحرية فى أســواق النقــد وأســواق رأس المال، وكذا إدخال الأدوات المالية الحديثة والتعامل فى أدوات إدارة المخاطر المالية الأمر الذى ينعكس إيجابياً فى ترسيخ الثقة فى البنوك المندمجة ســواء من جانب العملاء أو البنوك المحلية من جهة، ومن جانب البنــوك الأجنبيــة

والمراسلين والأسواق العالمية والمستثمرين الدوليين من جهة أخرى، وتتمثل هذه الثقة في صورة زيادة حجم الودائع بصورها المختلفة وزيادة حجم المعاملات سواء مع البنوك المحلية أو مع المراسلين والأسواق العالمية[٢٨].

ثالثاً : التجارب الدولية لعمليات الدمج والاستحواذ فى البنوك

كان لتسارع المتغيرات العالمية خلال السنوات الأخيرة والتى من أبرزها تدويل النشاط المصرفى وعولمة البنوك وتحرير تجارة الخدمات المالية والبنوك الشاملة والاعتماد المتزايد على التكنولوجيا والتوسع فى الخدمات الإلكترونية وتسارع عمليات **الاندماج والاستحواذ** على كافة الأصعدة خاصة على الصعيد المصرفى. ويعد الاندماج المصرفى من أبرز التحولات التى يشهدها القطاع المالى عالمياً.

لا شك أن الاتجاه العالمى نحو **الدمج والاستحواذ** يعد أحد أوجه التكيف مع المستجدات العالمية، ويهدف إلى قيام كيانات عملاقة تستطيع المنافسة على الصعيد المحلى والدولى بعد إزالة القيود وتدويل الأنشطة كما سبق القول فى الفصول السابقة. ولا يقتصر الاتجاه نحو الاندماج لدعم وتعزيز **القدرات التنافسية** والنفاذ إلى الأسواق وتخفيض النفقات وزيادة الأرباح. بل أن توجهات الجهات الرقابية نحو حتمية تقوية الكيانات المصرفية بفرض حدود دنيا لرؤوس الأموال ووضع ضوابط متفق عليها دولياً للحد من المخاطر فى ظل معايير لجنة بازل قد عزز اتجاه البنوك نحو **الدمج المصرفى** باعتباره خطوة نحو تدعيم القواعد الرأسمالية لهذه البنوك[٢٩].

وتشير التقارير العالمية التى تصدرها مجلة الـ **BANKER** وخاصة فى خلال السنوات الأخيرة عن أكبر ألف بنك فى العالم من حيث رأس المال والاعتبارات الأخرى سنجد أن شكل القائمة يتغير كل عام بسبب بسيط وهو

الاندماج بين المؤسسات المالية المصرفية الكبرى فيما بين البنوك في الدولة نفسها أو بين البنوك في دول أخرى.

ولذلك يعد الاندماج ليس فقط بين المصارف وبعضها بعضاً بل في كل الاتجاهات هو السمة البارزة للبنوك في العالم ولقد وصلت حقوق الملكية بين البنوك المندمجة إلى مبالغ ضخمة تتخطى حاجز التريليون دولار بالنسبة لحجم الأعمال إذ يبلغ المركز المالي للبنك الأول في العالم ٩٠٢٢١٠ ملايين دولار في ٢٠٠١/١٢/٣١، البنك الثاني ١٢٥٩٤٩٨ مليون دولار في ٢٠٠١/٣/٣١ وذلك يدل على ما وصلت إليه البنوك في العالم[٣٠]. وتأكيداً لذلك فسوف نقوم برصد التجارب الدولية لعمليات الدمج والاستحواذ من خلال النقاط التالية:

ظاهرة عمليات الاندماج والاستحواذ والتحالفات عبر الحدود :

أصبح **الاندماج والاستحواذ** عبر الحدود ظاهرة عالمية واسعة الانتشار خلال عقد التسعينيات فقد تميزت عملياته ببعض السمات الرئيسية لعل أهمها كبر حجم الأنشطة الخاصة بهذه الاندماجات وذلك بدلالة عدد وقيمة هذه الاندماجات حيث زادت أعداد صفقات **الاندماجات والاستحواذات** بأكثر من الخمسة أمثال خلال التسعينيات وخاصة النصف الثاني منها. حيث بلغت قيمة هذه الاندماجات ٧٩٢ بليون دولار في عام ١٩٩٩ مقارنة بـ ١٥٣ بليون دولار في عام ١٩٩٠ أي بمعدل نمو سنوي متوسط قدره ٢٠% خلال الفترة (٩٠-١٩٩٩). ومما تجدر ملاحظته أن متوسط حجم الاندماج الواحد خلال نفس الفترة قد تضاعف بسبب زيادة الاندماجات بين الشركات كبيرة الحجم

(التى تقدر قيمة الواحدة منها بحوالى ١ بليون دولار). حيث مثلت الصفقات الكبرى حوالى ٢٤% إلى ٤٠% من إجمالى قيمة عمليات **الاندماج والاستحواذ** خلال الفترة ٩٠-١٩٩٤ وأقل من ١% من إجمالى عدد الصفقات. وقد ارتفعت حصتها عام ١٩٩٨ لتسجل أكثر من ٦٠% (حوالى ٧٧% عام ٢٠٠٠)، وقد تزامن ذلك مع ارتفاع حصتها فى أعداد الصفقات لتقارب ٢%[٣١].

كذلك فإن نشاط التحالفات كان متذبذباً خلال التسعينيات بحيث ارتفع خلال النصف الأول منه وتراخى خلال النصف الثانى، أيضاً فإنه إذا كانت سمات التسعينيات هى **التحالفات** وظهور أنشطة **الاندماج والاستحواذ** M&ACS فإن التوزيع الجغرافى لهذه الأنشطة يشير إلى هيمنة أوروبا وأمريكا الشمالية على أنشطة M&ACS وهيمنة منطقة الباسفيك الآسيوية فى المقابل على عمليات أنشطة **التحالفات** والتى لعبت دوراً فى ظهور التجارة الإلكترونية[٣٢].

التوزيع الجغرافى فى أنشطة الاندماج والاستحواذ العالمى

:Cross-border M&ACS

لقد سجلت أعداد وقيمة أنشطة **الاندماج والاستحواذ** عبر الحدود زيادة ملحوظة فى عام ١٩٩٨ مقارنة بما حدث عام ١٩٩٧. حيث سجلت القيمة المطلقة لمبيعات M&ACS (ومشترواتها) قيمة ٥٤٤ بليون دولار فى عام ١٩٩٨ مقابل ٣٤٢ بليون دولار فى عام ١٩٩٧ أى بزيادة قدرها حوالى ٦٠%. من الناحية أخرى تستحوذ أنشطة M&ACS المملوكة بالأغلبية (أكثر

من ٥٠% من الحصة فى رأس المال) على ما قيمته ٢٣٦ بليون دولار أى بما يوازى ٤٣% من القيمة الإجمالية عام ١٩٩٨. وهذه القيمة للعمليات فى عام ١٩٩٨ توازى تقريباً ضعف مثيلتها فى عام ١٩٩٧(٣٣).

هذا وقد تركزت هذه العمليات جغرافياً فى عام ١٩٩٨ حيث استمرت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة كأكبر دول فى إتمام عمليات البيع والشراء حيث شكلا معاً فى عام ١٩٩٨ نصيباً يصل إلى ٥٣% من إجمالى عمليات البيع عبر الحدود، ٤٦% من إجمالى عمليات الشراء لهذه الأنشطة وذلك مقارنة بحصص ٣٥%، ٣٣%، على الترتيب فى عام ١٩٩٧، إلا أن معظم التقارير تشير إلى تراجع عمليات **الاندماج والاستحواذ** بوجه عام (شركات ومؤسسات مالية) فى الولايات المتحدة فى عام ٢٠٠١ و ٢٠٠٢ كما سيأتى ذكره. وقد تميز عام ١٩٩٨ بضخامة قيمة الصفقة **Mega** حيث غطت قيمة هذه الصفقات الكبيرة حوالى ثلاثة أخماس قيمة أنشطة **M&ACS** عام ١٩٩٨ وحوالى ٧٠% من قيمتها عام ١٩٩٩(٣٤).

تقييم لبعض أنشطة الدمج والاستحواذ فى الولايات المتحدة خلال الفترة ١٩٩٥-٢٠٠١(٣٥):

- عدم تحقيق صفقات الدمج والاستحواذ فى الولايات المتحدة لأهدافها المرجوة :

أجرت مجموعة بوسطن الاستشارية دراسة بشأن تقييم مدى نجاح صفقات **الدمج والاستحواذ** التى أبرمت فى الولايات المتحدة خلال الفترة ١٩٩٥-٢٠٠١، إذ شهدت تلك الفترة زيادة ملحوظة فى عدد هذه الصفقات

ليصل إلى ٣٠٢ صفقة. وقد اعتمدت الدراسة فى تقييمها لمدى نجاح تلك الصفقات على المقارنة بين القيمة السوقية لأسهم الشركات والمؤسسات المالية المندمجة بعد مرور سنة من إبرام صفقة الدمج والقيمة السوقية لأسهم الشركات والمؤسسات المالية غير المندمجة التى تمارس ذات النشاط. هذا بالإضافة إلى المقارنة بين القيمة السوقية لأسهم الشركات والمؤسسات المالية المندمجة والمستوى العام للقيمة السوقية لأسهم أهم الشركات والمؤسسات كما يعكسه مؤشر ستاندرد آندبورز ٥٠٠. وتمثلت أهم النتائج التى توصلت إليها الدراسة فيما يلى:

- تعرض حائزو الأسهم فى نحو ٦١% من الشركات التى قامت بشراء شركات أخرى لخسائر كبيرة. فقد انخفض متوسط العائد على أسهم تلك الشركات، بعد مرور سنة من إبرام صفقات الشراء، بنحو ٢٥% بالمقارنة بنظيره على أسهم الشركات غير المندمجة العاملة فى ذات المجال. وحتى بالنسبة للمكاسب التى حققتها الشركات التى قامت بشراء شركات أخرى، فقد كانت تلك المكاسب محدودة. وهو ما يعكسه انخفاض متوسط معدل العائد على أسهم تلك الشركات، بعد سنة من إبرام صفقات الشراء، بنحو ٤,٣% بالمقارنة بنظيره على أسهم الشركات غير المندمجة التى تمارس ذات النشاط، وكذا انخفاضه بنحو ٩,٢% مقارنة بمؤشر ستاندرد آندبورز ٥٠٠.
- رغم الخسائر الكبيرة التى تعرض لها العديد من الشركات التى قامت بشراء شركات أخرى، فقد استفاد كثير من حملة أسهم الشركات المباعة

من تلك الصفقات، وذلك من خلال بيع أسهمهم بأسعار مرتفعة مقابل الموافقة على عملية البيع.

- تتمثل الأسباب الرئيسية التى أدت إلى إخفاق العديد من الشركات المندمجة فى تحقيق الأهداف المرجوة من عمليات **الدمج والاستحواذ**، خاصة فيما يتعلق بتعظيم مكاسب حملة الأسهم، وتحسين الأداء، وتخفيض التكاليف، فيما يلى :

- المغالاة فى قيمة العلاوة التى يطلبها حائزو أسهم بعض الشركات مقابل الموافقة على اندماجها فى شركات أخرى. وقد تصل قيمة تلك العلاوة فى بعض الأحيان إلى ٣٦% من القيمة السوقية لسهم الشركة المطلوب شراؤها، وذلك قبل إبرام الصفقة الخاصة بالشراء.
- سوء تقدير إدارات الشركات الراغبة فى الاندماج للمكاسب والتكاليف التى يمكن أن تترتب على عملية الاندماج. فقد تغالى المؤسستان الراغبتان فى الاندماج فى المكاسب المتوقعة منه فى نفس الوقت الذى قد يقدر فيه الطرفان التكاليف والخسائر التى يمكن أن يسفر عنها الاندماج بأقل من قيمتها الواقعية. وهو ما قد يؤدى إلى فشل عملية الاندماج فى تحقيق أهدافها المرجوة.
- تباطؤ الإجراءات التى يتم اتخاذها لاستكمال عملية الدمج بعد الموافقة عليه، مما قد يعوق – إلى حد كبير – تحقيق الأهداف المرجوة منه.

- إن الاهتمام المفرط بتخفيض تكاليف النشاط الجارى قد يضطر الشركات بعد الاندماج للاستغناء عن كبار موظفى المبيعات، مما قد يلحق ضرراً بالغاً بكفاءة أداء تلك الشركات.

وقد أوصت الدراسة بضرورة تنمية مهارات كبار المديرين فى الشركات التى ترغب فى الاندماج بحيث يمكنهم تحديد الأهداف التى ينشدونها من وراء **عمليات الدمج والاستحواذ** تحديداً دقيقاً وليس فقط مجرد السعى لشراء الشركات التى تنخفض أسعار أسهمها فى البورصة بدرجة كبيرة. كما طالبت الدراسة بضرورة تطبيق معايير وضوابط أكثر تشدداً وإحكاماً فيما يتعلق بالموافقة على الطلبات المقدمة للاندماج. وتوصى الدراسة فى هذا الخصوص بتطبيق القواعد التى وضعها المجلس الأمريكى لمعايير المحاسبة المالية خلال عام ٢٠٠١ والتى تقضى بضرورة إفصاح الشركة بوضوح عن الأسباب الحقيقية وراء سعيها للاندماج أو الاستحواذ، فضلاً عن تحديد الأصول التى ستؤول إليها عقب عملية الدمج بما فيها الأصول غير الملموسة مثل اسم الشهرة.

أهم صفقات الدمج والاستحواذ التى تمت فى أسواق المال العالمية خلال عام ٢٠٠٢ :

تشير التقارير الدورية إلى استمرار صفقات التركز والاندماج M&ACS خلال عام ٢٠٠٢ فى الأسواق المالية العالمية ونتناول هنا أبرز هذه الصفقات :

(١) توسع المؤسسات والشركات الأوروبية بشكل ملحوظ فى إبرام صفقات الدمج والاستحواذ خلال عام ٢٠٠٢ لتبلغ قيمة تلك الصفقات، وفقاً للبيانات الأولية لإحدى المؤسسات المالية المتخصصة، ما يعادل ٤٧٧,٨ مليار دولار. وتجاوز قيمة هذه الصفقات – ولأول مرة منذ عام ١٩٩١ – نظيرتها فى الولايات المتحدة بمعدل ٧%. وقد اقتصرت قيمة **صفقات الدمج والاستحواذ** فى الولايات المتحدة على ٤٤٦,٥ مليار دولار خلال عام ٢٠٠٢، وهو أدنى مستوى لها منذ عام ١٩٩٤. ويرتبط ذلك أساساً بالفضائح المالية للشركات الأمريكية الكبرى مثل **Enron Groups** و **World Com**[٣٦].

(٢) إبرام واحدة من أكبر صفقات الدمج والاستحواذ بين بنكين فرنسيين :
توصل بنك **Credit Agricole** وبنك **Credit Lyonnais** الفرنسيان – وبعد مفاوضات دامت ما يقرب من ثلاث سنوات – إلى اتفاق يشترى (يستحوذ) بموجبه بنك **Agricole** بنك **Lyonnais**، وذلك عدا الوحدات التى تقوم بمنح قروض للقطاع العائلى والمشروعات الصغيرة والمتوسطة الحجم. وتعد تلك الصفقة، والتى تبلغ قيمتها نحو ١٩,٥ مليار يورو من أكبر **صفقات الدمج والاستحواذ** التى تم إبرامها بين البنوك خلال عام ٢٠٠٢، سواء كان ذلك على مستوى الاتحاد الأوروبى أو على الصعيد العالمى. ومن المتوقع أن يصبح بنك **Agricole** عقب إبرام تلك الصفقة ثانى أكبر بنك على مستوى منطقة اليورو بعد بنك **BNP Paribas**، إذ ستبلغ قيمة رأس المال السوقى لهذا البنك نحو ٣٣,١ مليار يورو. وسيقوم بنك **Agricole** بتدبير جزء من التمويل اللازم

لشراء (أو الاستحواذ على) بنك Lyonnais عن طريق الاقتراض المصرفى، وحصيلة بيع أسهم جديدة يصدرها بنك Agricole ويطرحها للاكتتاب. ويستهدف بنك Agricole من خلال تلك الصفقة الاستفادة من مزايا اندماج فروعه واسعة الانتشار فى الريف الفرنسى مع فروع بنك Lyonnais المنتشرة فى المدن. هذا بالإضافة إلى تحقيق وفر فى تكاليف التشغيل خلال الأربع سنوات اللاحقة لإبرام الصفقة يبلغ نحو ٧٦٠ مليون يورو، وذلك مع تجنب تخفيض عدد العاملين.

وجدير بالذكر أن البنوك الفرنسية حققت نجاحاً ملموساً فى تدعيم تنافسيتها تجاه البنوك الأوروبية الأخرى خلال العشرة سنوات الأخيرة. ويرتبط هذا النجاح إلى حد كبير باتجاه البنوك الفرنسية نحو التركيز على أنشطة بنوك التجزئة، فضلاً عن استفادتها من الأداء الجيد للاقتصاد الفرنسى، وكذا استفادتها من اتجاهها نحو إبرام صفقات للدمج والاستحواذ فيما بينها منذ أواخر التسعينيات. ويتوقع العديد من المحللين أن تشهد الفترة القادمة احتدام المنافسة بين البنوك فى منطقة اليورو، وحدوث مزيد من الاندماجات بين تلك البنوك، خاصة مع استخدام اليورو كعملة موحدة، وتحقيق درجة أكبر من التقارب بين اقتصادات دول المنطقة(٣٧).

(٣) أكبر بنك بريطانى يعتزم شراء شركة مالية أمريكية كبرى :

أعلن بنك HSBC، والذى يعد أكبر البنوك البريطانية وثانى أكبر بنك على الصعيد العالمى، اعتزامه شراء شركة Household International الأمريكية، وهى أكبر شركة أمريكية متخصصة فى منح الائتمان

الاستهلاكى لذوى الجدارة الائتمانية المنخفضة. ومن المتوقع استكمال تلك الصفقة، والتى تبلغ قيمتها ١٦,٢ مليار دولار، خلال الربع الأول من عام ٢٠٠٣. وتعد هذه الصفقة أكبر صفقة من صفقات الدمج والاستحواذ بين مؤسسة بريطانية وأخرى أمريكية. وبموجب تلك الصفقة سيحصل ملاك شركة **Household International** على ٢,٦٧٥ من الأسهم العادية لبنك **HSBC**، وذلك مقابل كل سهم من أسهم الشركة يحصل عليه البنك. وكاقتراح بديل قد يتم حصول ملاك الشركة على ٠,٥٣٥ سهم من أسهم الإيداع الأمريكية **American Depositary Share** (**ADS**)، مقابل كل سهم للشركة يحصل عليه البنك. كما يقضى الاتفاق الخاص بهذه الصفقة بأنه فى حالة التراجع عن تنفيذها يلتزم الطرف المنسحب بدفع ٥٥٠ مليون دولار كغرامة للطرف الآخر.

هذا وتتمثل الدوافع الرئيسية وراء إقدام بنك **HSBC** على شراء الشركة المذكورة فى رغبته فى تحسين أرباحه، إذ من المنتظر أن ينضم عملاء تلك الشركة (٥٠ مليون عميل) إلى قائمة عملاء البنك. الأمر الذى سيتيح له فرصة التوسع فى نشاطه الإقراضى والذى يتجه نحو التراجع بشكل ملحوظ، فضلاً عن تركز جزء كبير منه داخل بريطانيا وهونج كونج. وتطمح إدارة البنك أن تؤدى تلك الصفقة إلى زيادة حجم نشاطه فى منطقة أمريكا الشمالية بحيث ترتفع نسبة الأرباح المتولدة عنه إلى إجمالى أرباح البنك (قبل خصم الضرائب) من ١٢% إلى ٣٠%. كما يسعى البنك فى الوقت ذاته إلى إقناع عملاء شركة **Household International** بشراء ما يتيحه من خدمات مالية أكثر تطوراً. وسيؤدى ذلك إلى تدعيم تنافسية بنك **HSBC**، خاصة فى مجال تقديم الائتمان

الاستهلاكى، وذلك فى مواجهة البنوك والمؤسسات المالية الكبرى المتميزة فى هذا المجال مثل بنك سيتى جروب والذى يحتل مكان الصدارة بين البنوك على الصعيد العالمى. ويرى المحللون أنه من الدوافع الهامة التى شجعت بنك HSBC على شراء تلك الشركة، تراجع أسعار أسهمها بدرجة كبيرة لتقتصر فى الآونة الأخيرة على نحو ٢٢ دولاراً للسهم مقابل أكثر من ٦٠ دولار فى شهر إبريل ٢٠٠٢. ويعزى هذا التراجع أساساً إلى تأثر الشركة سلباً بتصاعد تكلفة حصولها على احتياجاتها التمويلية، خاصة مع شك المستثمرين فى سلامة الممارسات المحاسبية التى تطبقها. هذا بالإضافة إلى اضطرار الشركة لتجنيب مبلغ ٤٨٤ مليون دولار تنفيذاً لحكم قضائى صادر ضدها بشأن اتهامها بالمغالاة فى رفع أسعار الفائدة على القروض الممنوحة منها للمقترضين من ذوى الدخول المنخفضة.

غير أنه من ناحية أخرى لا يؤيد البعض شراء بنك HSBC للشركة المذكورة، نظراً لأن توسعه فى منح الائتمان الاستهلاكى لعملاء لا يتمتعون بجدارة ائتمانية كافية يعتبر توظيفاً محفوفاً بالمخاطر. ومما يزيد من تلك المخاطر، محدودية خبرة البنك فى هذا المجال، فضلاً عن ضعف أداء أسواق المال الأمريكية والذى يصاحبه حالة عدم التيقن التى تخيم على الاقتصاد الأمريكى ترقباً لغزو الولايات المتحدة للعراق. بل أن بنك HSBC ذاته يتوقع، وفقاً لأحد التقارير الاقتصادية الصادرة عنه، استمرار تباطؤ معدل نمو الاقتصاد الأمريكى ليقتصر على ٢% خلال عام ٢٠٠٣، أى ما يقل عن معدل النمو الذى يتعين تحقيقه (ما بين ٣% و٤%) للحيلولة دون تصاعد أعداد العاطلين بالولايات المتحدة عن

مستوياتها الحالية. وإن كانت إدارة البنك ترى أنها تستطيع منح الائتمان الاستهلاكي بتكلفة أقل من الشركة، نظراً لتوفر السيولة لديـه، واتجـاه أسعار الفائدة نحو الانخفاض[٣٨].

(٤) تكبد Deutch Bank – أكبر البنوك الألمانية – خسائر كبيرة خلال الربع الثالث من عام ٢٠٠٢، إذ بلغ صافي تلك الخسائر ٢٩٩ مليون يـورو (ما يعادل ٢٩٤,٥ مليون دولار).

وفي إطار العمل على مواجهة تلك الخسائر، اتخذ البنك عدة إجـراءات يتمثل أهمها في زيادة المخصصات المقابلة للديون الرديئة لتصـل إلـى ٧٥٣ مليون يورو، أي ما يجاوز خمسة أمثال مستواها عام ٢٠٠١. هذا بالإضافة إلى دمج فروع البنك المتخصصة في التمويل العقـاري مـع مثيلتها في Dresender bank و Commerzbank. كـذلك قـام Deutch bank بتخفيض عدد العاملين فيه بنحو ١٤٥٠٠ عامـل، فضـلاً عـن اعتزامه الاستغناء عن عشرة آلاف عامل آخرين. ويأتي ذلك في إطـار اتجاه البنك نحو تخفيض تكاليف نشاطه الجاري. كما قام البنك بتخفيض القروض الممنوحة منه بمقدار ١٠٣ مليار يورو خلال الثمانيـة عشـر شهراً الماضية ليقتصر رصيدها على ١٩٢ مليار يورو، وذلـك بهـدف الحد من مخاطر أصوله وتحسين مركزه المالي. هذا ومن المتوقـع أن يقوم البنك أيضاً ببيع وحداته الخاصة بتقديم خدمات حفظ الأوراق المالية إلى شركة State Street الأمريكية، إذ تقدر قيمـة تلـك الوحـدات بمـا يتراوح بين ١,٢ و ١,٣ مليار يورو[٣٩].

رابعاً: الدمج والاستحواذ المصرفى فى الدول العربية وآفاق التعاون المصرفى العربى لتعزيز القدرة التنافسية فى مواجهة التحديات الدولية

أولت السلطات النقدية والمصرفية فى الدول العربية اهتماماً متزايداً لتطوير وإصلاح وتحرير قطاعاتها المصرفية انطلاقاً من الدور المهم الذى تلعبه هذه القطاعات فى تعزيز النمو الاقتصادى المستدام. فقد أثبتت التجارب العملية أن نجاح الإصلاحات الكلية والهيكلية وقدرة الاقتصاد على التصدى للصدمات الخارجية غير المتوقعة مرتبطة إلى درجة كبيرة بإصلاح القطاع المصرفى نظراً لمساهمته الكبيرة فى رفع كفاءة الاقتصاد وتحقيق الاستقرار[٤٠].

وقد شهد القطاع المصرفى فى الدول العربية تطوراً كبيراً فى السنوات الأخيرة نتيجة الجهود الكبيرة التى بذلتها معظم الدول العربية لإصلاحه وتحريره، هذا إلى جانب الخطوات التطويرية التى بذلتها هذه المصارف على المستويات المؤسساتية والرأسمالية والبشرية والتكنولوجية. مع ذلك، فإن هذا القطاع يواجه فى الدول العربية عدداً من التحديات التقليدية بالإضافة إلى تحديات جديدة أملتها التغيرات المتسارعة فى البيئة الاقتصادية الدولية.

وفيما يتعلق بجهود تطوير وإصلاح القطاع المصرفى العربى فقد شملت المكونات الأساسية للإصلاحات المصرفية فى المنطقة العربية فى المرحلة الأولى وقف العمل بسياسات الكبح المالى بما فى ذلك إزالة كافة الضوابط الإدارية على أسعار الفائدة وهيكل الأصول، بالإضافة إلى البدء

بالتحول نحو أدوات التحكم النقدى التى تستند على عوامل وآلية السوق. وفى المرحلة التالية أصبحت عملية إعادة تأهيل المصارف تمثل حجر الزاوية فى الإصلاحات المالية والمصرفية فى الدول المعنية فى ظل الدور المسيطر الذى يقوم به القطاع المصرفى فى حشد الموارد. وقد تضمنت الإصلاحات المصرفية إدخال تعديلات على الأطر القانونية والرقابية التى تحكم أعمال المصارف، وفتح هذا القطاع، وإعادة رسملته، وتحرير النشاط المصرفى، وتقليص مساهمة الحكومة فى رأس مال المصارف، وتعزيز قواعدها الرأسمالية، وتشجيع عمليات الدمج فيما بينها لدعم **قدراتها التنافسية** فى مواجهة **التحديات الدولية**. فقامت بتحرير أسعار الفائدة والابتعاد عن الائتمان الموجه وتطوير إدارة السياسة النقدية وتفعيل أسس ومعايير الرقابة والإشراف على الجهاز المصرفى[٤١].

تعرضنا فى الفصل الثانى من الدراسة **لأهمية الاندماج المصرفى العربى كخيار استراتيجى لدعم التنافسية للمصارف العربية** فى ظل المتغيرات والتحديات الدولية. خاصة وإن مناخ العمل المصرفى فى الدول العربية يؤكد على أهمية **الاندماج المصرفى** العربى كوسيلة **لإعادة الهيكلة** فى البنوك **وكآلية** للحد من المخاطر والوفاء بمتطلبات **الملاءة المصرفية** وفقاً لمعايير ومقررات **لجنة بازل** وأيضاً فى ظل ظاهرة **Over Banking** المنتشرة فى الكثير من الأجهزة المصرفية العربية. من أجل ذلك سوف نتعرض فى هذا الفصل من الدراسة لإلقاء نظرة عامة على الموقف الحالى للجهاز المصرفى العربى والتعرف على التحولات الإيجابية فى الصناعة المصرفية العربية ولآفاق التعاون المصرفى العربى المشترك.

نظرة عامة على الوضع المصرفى العربى فـى ظـل المتغيـرات الدوليـة الجديدة[٤٢]:

يضم القطاع المصرفى فى المنطقة العربية ٣٦٥ مؤسسـة مصـرفية، بحيث تتركز المصارف فى دول مثل لبنان (٧١ مصرفاً) والإمـارات (٦١ مصرفاً) والبحرين (٤٩ مصرفاً) وتشمل قاعدة القطاع المصرفى مؤسسـات مصرفية تجارية وأخرى استثمارية وأيضاً مؤسسات مصرفية إسلامية، مـع غلبة واضحة للمصارف التجارية التى توفر التمويلات لآجال قصيرة نسـبياً، والتى بدأ بعضها فى السنوات القليلة الماضـية بتطـوير هياكلـه التمويليـة والمؤسسية بحيث أنشأت أذرعاً مالية فى شكل مصارف أعمال أو اسـتثمار تعنى بالتمويل المتوسط والطويل الأجل وأنشطة أسواق رأس المال.

وقد شهد القطاع المصرفى فى المنطقة العربية تطـوراً مسـتديماً منـذ مطلع عقد التسعينيات مترافقاً بذلك مع برامج الإصـلاح الاقتصـادى التـى بدأتها هذه الدول، فحققت مصارفها عموماً الكثير من الإنجازات المصـرفية الهامة، كان أبرزها توسع نشاطها الإجمالى، وزيادة إمكاناتها علـى صـعيد تعبئة المدخرات المحلية واستقطاب ودائع غير المقيمين بمعدلات لا بأس بها، وأيضاً زيادة التمويل لعملية التنمية الاقتصادية، مع توسع دائم فى قواعـدها الرأسمالية.

وفى هذا المجال، سجلت مصارف المنطقة العربية مجتمعة زيادة سنوية بلغت ١٢,٦١% فى المتوسط خلال السنوات الخمس الماضية على مسـتوى الأصول الإجمالية، وزيادة نسبتها ٧,٨٥% على مستوى ودائع العملاء بحيث

ارتفعت الأصول لتصل إلى أكثر من ٥٥٢ مليار دولار والودائع إلى أكثر من ٣٣٥ ملياراً في نهاية عام ٢٠٠٠. وقد شكلت الموارد المعبأة من قبل القطاع المصرفى ما نسبته ٦٠% من إجمالى الأصول فى عامى ١٩٩٩ و ٢٠٠٠. وقام هذا القطاع بمد الاقتصادات الوطنية للدول العربية مجتمعة بنسبة كبيرة من ودائع العملاء زادت عن ٩٩% فى نهاية العام ٢٠٠٠.

ويعتبر حجم القطاع المصرفى فى عدد من الدول العربية كبيراً بمقاييس الأصول والودائع، حيث تشكل أصول المصارف السعودية ما نسبته ٢١,٩% من أصول القطاع المصرفى للمنطقة ككل وما نسبته ٢٠,٩% من ودائعه. وتبلغ هذه النسب على التوالى ١٨,٥% و ١٩,٨% فى مصر، و ١٣,٦٤% و ١١% فى الإمارات.

وبالنسبة لمعدلات النمو العام، فإن مصارف فلسطين ولبنان تعتبر الأسرع على صعيد زيادة الأصول (٢٠%) تليها مصارف عُمان (١٥%) ثم مصارف الإمارات (١٢%) وذلك بالاستناد إلى متوسط النمو السنوى للأعوام الخمسة الماضية. وفيما يتعلق بزيادة ودائع العملاء تعتبر مصارف فلسطين الأسرع نمواً (٢٢%) تليها مصارف لبنان (١٦,٣%) ثم مصارف عُمان (١٢,٦%) خلال الفترة ذاتها.

وتدير هذه المصارف أصولاً فى الخارج تزيد عن ٦٧ مليار دولار كما فى نهاية عام ٢٠٠٠ أى ما نسبته ١٢% من إجمالى الأصول. علماً بأن هذه الأصول الخارجية تشهد تذبذبات على صعيد الزيادة أو النقص بالنظر إلى المستجدات الحاصلة فى الأسواق الدولية والعربية أيضاً.

وتعمل مصارف الدول العربيـة علـى تـدعيم قواعـدها الرأسـمالية واحتياطياتها واحتجاز نسب متزايدة من أرباحها المحققة مـن أجـل تقويـة حقوق مساهميها نظراً لأهمية ذلك في عملية توسعة نشاطاتها وأعمالها. فقـد زادت قاعدة حقوق مساهمي مصارف الدول العربية مجتمعة خلال السـنوات الماضية لتصل إلى ما يزيد عن ٥٩,٧ مليار دولار في نهايـة عـام ٢٠٠٠ وبنمو نسبته ٣,٣% عن عام ١٩٩٩.

وتتمتع مصارف الدول العربية بمعدلات صحية للأداء المصرفي. إذ أن حقوق المساهمين كنسبة من ودائع العملاء بلغت ١٧,٨%، كما بلغت كنسـبة من إجمالي الأصول ١٠,٨%، وهي تشكل كنسبة مـن الأصـول الخطـرة المرجحة (حسب معايير لجنة بازل) أكثر من ١٥% في نهاية العـام ٢٠٠٠ والحد الأدنى المطلوب وفقاً لمعايير لجنة بازل ٨%. وفقاً للاتفاق المعمول به منذ عام ١٩٨٨ وقد أصدرت لجنة بازل للرقابة المصرفية فـي ١٦ ينـاير ٢٠٠١ مقترح «اتفاق بازل الجديد لكفاية رأس المال». ومن المنتظر أن يـتم تنفيذ تلك المعايير الجديدة عام ٢٠٠٥. وبذلك تعكس هذه النسب جميعاً ملاءة مرتفعة بالمقاييس العالمية لدى مصارف الدول العربية عموماً. كما أن معـدل العائد على الأصول بلغ نحو ٢% في نهاية عام ٢٠٠٠، ومعدل العائد علـى حقوق المساهمين ١٨,٤% في العام ذاته. ممـا يعكـس معـدلات الربحيـة المرتفعة لدى مصارف الدول العربية بالمقاييس العالمية.

هذا مع العلم بأن الربحية الصافية لمصارف الدول العربيـة مجتمعـة ارتفعت بشكل متواصل على امتداد السنوات الماضية لتصل إلـى نحـو ١١ مليار دولار في نهاية العام ٢٠٠٠ وبنمو نسبته ٨% عن العام ١٩٩٩.

وقد أحرزت مصارف الدول العربية نجاحاً جديداً على الصعيد الدولي وذلك بدخول ٧٢ مصرفاً محلياً قائمة المصارف العالمية، حسب الدراسة السنوية لمجلة The Banker العالمية الصادرة فى تموز/يوليو ٢٠٠١ والتي تتضمن قائمة أكبر ألف بنك فى العالم مرتبة حسب معيار رأس المال الأساسى. وقد تضمنت القائمة (١٠) مصارف سعودية، و(٨) مصارف بحرينية، ومصرفين أردنيين، و (٨) مصارف كويتية، و(١٢) مصرفاً إماراتياً، ومصرفاً سورياً واحداً، و(٩) مصارف مصرية، و(٥) مصارف لبنانية، و(٣) مصارف عُمانية...إلخ.

المؤشرات المالية الرئيسية للقطاع المصرفى العربى

خلال السنوات ١٩٩٨-٢٠٠٠

(مليار دولار، نسب مئوية)

المؤشرات	١٩٩٨		١٩٩٩		٢٠٠٠	
	القيمة	التغير السنوى %	القيمة	التغير السنوى %	القيمة	التغير السنوى %
إجمالى الأصول	٥٥٠,٨	٨,٧	٥٢٧,٦	٥,٣	٥٥٢,١	٤,٦
القروض والسلفيات	٣٠٢,٤	١٣,١	٣٢٧,٠	٨,١	٣٣٣,٣	١,٩
مجموع الودائع	٣٢٨,٦	٨,٤	٣٢١,٤	٥,٦	٣٣٥,٥	٤,٤
حقوق المساهمين	٥٣,٥	١٤,٦	٥٧,٨	٨,٤	٥٩,٧	٣,٣
الأرباح الصافية	٧,٥	١٠,٣	٨,٠	٦,٧	٨,٥	٦,٢
حقوق المساهمين/ الأصول	١٠,٧	-	١٠,٩	-	١٠,٨	-
القروض والسلفيات /الودائع	٩٢,٠	-	١٠١,٧	-	٩٩,٣	-
العائد على حقوق المساهمين	١٤,٠	-	١٣,٨	-	١٤,٢	-
العائد على الأصول	١,٥	-	١,٥	-	١,٥	-

المصدر : بنك المعلومات – اتحاد المصارف العربية.

العمل المصرفى العربى فى ظل التطورات والمستجدات الدولية خلال عام ٢٠٠١ وتوقعات عام ٢٠٠٢[٤٣]:

شهد النشاط المصرفى فى المنطقة العربية تباطؤاً فى العام ٢٠٠١ بالقياس إلى مستوياته فى العام السابق، ومن المقدر أن يتواصل هذا التباطؤ فى العام ٢٠٠٢ فى ظل التطورات المستجدة على الساحة العالمية وما أفرزته، وقد تفرزه من جديد، من تفاعلات سلبية على الساحة المصرفية العربية.

ويعزى هذا التباطؤ فى النشاط المصرفى العربى إلى مجموعة من التطورات والقضايا التى استجدت على الساحة العالمية كان أبرزها **تزايد حالة الركود** على كافة الأصعدة الاقتصادية وتفاقمه مع أحداث ١١ سبتمبر، الأمر الذى كان له أبلغ الأثر على النمو فى الاقتصادات العربية وما كان لذلك من مضاعفات سلبية على مجمل نشاط مؤسسات قطاع الأعمال وضعف طلبها على القروض المصرفية بسبب إقفال البعض منها مؤسساته أو عدم توسعة البعض الآخر نشاطه.

كما أن ظروف **التباطؤ الاقتصادى الدولى** دفعت السلطات النقدية العالمية إلى تخفيض معدلات الفوائد فى الأسواق المصرفية والنقدية من أجل تحريك الاقتصادات الوطنية، فانسحب ذلك على الأسواق العربية حيث لوحظت انخفاضات هامة فى أسعار الفائدة فى العديد من الدول العربية للحفاظ على النشاط الاقتصادى والحيلولة دون إحداث المزيد من التباطؤ العام. كما تأثر تراجع أسعار الفائدة فى المنطقة العربية ببرامج **الإصلاح**

الاقتصادى وسياسات التثبيت النقدى المتبعة في عدة دول عربية. وقد كان لذلك تأثير سلبى على المصارف التى وجدت ودائعها تزداد بمعدلات أبطأ من السابق.

ثم إن تفاقم قضية غسيل الأموال على الساحة العالمية، خاصة بعد أحداث ١١ سبتمبر الماضى، وما تبعها من تطورات دولية متسارعة قد أضافت بعداً سلبياً آخر على نشاط المصارف العربية.

وتشير الإحصاءات المتاحة عن العديد من المصارف العربية لعام ٢٠٠١ أن القطاع المصرفى العربى قد شهد تباطأ فى نمو الكثير من مؤشراته المالية خلال العام المذكور، ومن المرجح أن يكون التباطؤ أعمق خلال العام ٢٠٠٢ خاصة مع تطور نتائج أحداث ١١ سبتمبر الماضى وتفاعلاتها المتعددة الجوانب.

إن النمو المسجل فى الأصول المجتمعة للقطاع المصرفى العربى والبالغ ٤,٦% عام ٢٠٠٠ من المرجح أن يكون قد انخفض إلى نحو ٣% فى أحسن الأحوال، فى العام ٢٠٠١ ويقدر أن ينخفض إلى نحو ٢% فى العام ٢٠٠٢، بحيث تصل قيمة هذه الأصول إلى حوالى ٥٦٨,٧ مليار دولار فى نهاية العام ٢٠٠١ وإلى حوالى ٥٨٠,١ مليار دولار فى نهاية العام ٢٠٠٢م.

وبسبب ضعف الطلب الكلى على القروض المصرفية خلال العام ٢٠٠١ والمتوقع تواصله عام ٢٠٠٢ فإن محفظة القروض والتسليفات للقطاع المصرفى العربى من المقدر أن تكون قد ازدادت بنسبة متواضعة فى عام

٢٠٠١ لا تتعدى ١% ومن المرجح أن تكون أقل من ذلك فى العام ٢٠٠٢ وبحدود ٠,٥% فى أحسن الأحوال بحيث تصل قيمة هذه المحفظة حوالى ٣٣٦,٦ مليار دولار و٣٣٨,٣ خلال عامى ٢٠٠١، ٢٠٠٢. والودائع المصرفية من المقدر أن تكون قد تباطأت حركة نموها خلال عام ٢٠٠١ و ٢٠٠٢، بحيث بلغ نموها نحو ٢,٥% فى العام ٢٠٠١ ومن المرجح أن يبلغ النمو ١,٨% عام ٢٠٠٢، بحيث تصل قيمة هذه الودائع إلى نحو ٣٤٣,٩ مليار دولار ونحو ٣٥٠,١ مليار دولار على التوالى فى العامين المذكورين. علماً بأن النمو المحقق فى هذه الودائع بلغ ٤,٤% عام ٢٠٠٠م.

وتماشياً مع سياسات الكثير من المصارف العربية لتدعيم أموالها الخاصة خلال السنوات الماضية لدعم نشاطها وتوسع أعمالها، ومن المقدر أن تكون حقوق المساهمين قد ازدادت خلال عام ٢٠٠١ وعام ٢٠٠٢، لكن بمعدلات أبطأ من الأعوام السابقة، خاصة بالنظر إلى الضغوط المتنامية على الأرباح المحتجزة والاحتياطيات الخاصة. وهنا من المقدر أن تكون حقوق المساهمين قد توسعت قاعدتها بنسبة ٢,٨% عام ٢٠٠١ وأن تتوسع أيضاً بنسبة ١,٩% فى العام ٢٠٠٢، بحيث تصل إلى حوالى ٦١,٤ مليار دولار وحوالى ٦٢,٦ مليار دولار على التوالى خلال العامين المذكورين، علماً بأن معدل النمو فى حقوق المساهمين بلغ ٣,٣% عام ٢٠٠٠.

الصورة المتوقعة للقطاع المصرفى العربى لعامى ٢٠٠١ و ٢٠٠٢

(مليار دولار، نسب مئوية)

المؤشـــرات	٢٠٠١		٢٠٠٢	
	القيمة	التغير السنوى %	القيمة	التغير السنوى %
إجمالى الأصول	٥٦٨,٧	٣,٠	٥٨٠,١	٢,٠
محفظة القروض والتسليفات	٣٣٦,٦	١,٠	٣٣٨,٣	٠,٥
مجموع الودائع	٣٤٣,٩	٢,٥	٣٥٠,١	١,٨
حقوق المساهمين	٦١,٤	٢,٨	٦٢,٦	١,٩
الربح الصافى	٨,٧	٢,٣	٨,٨	١,١
حقوق المساهمين/الأصول	١٠,٧	-	١٠,٨	-
القروض والتسليفات/ الودائع	٩٧,٩	-	٩٦,٦	-
العائد على حقوق المساهمين	١٤,٢	-	١٤,٠	-
العائد على الأصول	١,٥	-	١,٥	-

المصدر : بنك المعلومات – اتحاد المصارف العربية.

الاندماج المصرفى وآفاق التعاون المصرفى العربى لدعم القدرة التنافسية للبنوك ولمواجهة الضعف الهيكلى فى القطاع المصرفى العربى[٤٤]:

يبرز **التعاون المصرفى العربى** ونحن على أبــواب القــرن الحــادى والعشرين كأحد أهم القضايا الاستراتيجية الضرورية بالنسبة لــدعم مســيرة النمو فى الصناعة المصرفية العربية **وزيادة القدرات التنافسية** للمصــارف

العربية ومواجهة الكثير من التحديات، هذا خاصة فى ظل التوجه الرسمى العربى الراسخ لإقامة منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى.

وقد أتت **الظروف الدولية غير المواتية** لتضيف إلى الظروف الداخلية غير المواتية أيضاً والتى تتمثل فى جوانب **ضعف هيكلى متعددة** تعانى منها العديد من المصارف العربية. إذ على الرغم من أن السلطات النقدية فى الدول العربية خلال السنوات السابقة قد تمكنت من قطع شوط كبير فى **إعادة هيكلة الأطر المؤسسية والقانونية** للقطاع المصرفى، إلا أن هذا القطاع لا يزال يواجه تحديات كبيرة كغيره من المصارف الدولية. إذ يواجه بيئة وأوضاعاً متغيرة نتيجة **للعولمة وتحرر الأسواق الدولية**. وترتبط مقدرة المصارف المحلية على النمو والتطور بمقدرتها على مواكبة التحولات الجديدة وعلى المنافسة المفتوحة فى مجال الخدمات والمنتجات المصرفية، واستخدام التكنولوجيا الحديثة، وتطوير الكوادر البشرية والإدارية، وتطوير أساليب الرقابة والإفصاح.

وأبرز **جوانب الضعف الهيكلى** فى القطاع المصرفى العربى التى يجب التغلب عليها لتحقيق آفاق أوسع من التعاون المصرفى العربى ودعم القدرة التنافسية هى :

- **صغر حجم المصارف** : على الرغم من التطور الذى شهدته مصارف الدول العربية من حيث زيادة أصولها ورؤوس أموالها، إلا أن المؤشرات الرئيسية تعكس صغر حجم المصارف العربية حيث أن عدد المصارف التى تزيد أصولها عن ١٥ مليار دولار فى عام ٢٠٠٠ بلغ

٩ مصارف فقط، وعدد المصارف التى تزيد حقوق مساهميها عن مليارى دولار بلغ ٤ مصارف فقط.

- **الكثافة المصرفية** : يتسم عدد من الأسواق المصرفية فى المنطقة العربية بظاهرة الكثافة المصرفية الزائدة (**overbanking**)، حيث لا يتناسب عدد المصارف فى عدة دول مع حجم الاقتصاد أو السوق المصرفية أو عدد السكان أو حجم القطاع المصرفى العربى ككل.

فعلى سبيل المثال، يوجد فى لبنان ٧١ مصرفاً عاملاً فى سوق مصرفية أصولها نحو ٤٥ مليار دولار وعدد سكان البلد ٣,٥ ملايين نسمة وناتجه المحلى الإجمالى فى حدود ١٦ مليار دولار وحصته من القطاع المصرفى العربى حوالى ١٠%.

- **التركز فى نصيب المصارف** : لعل أحد أهم ملامح الجهاز المصرفى فى معظم الدول العربية هو ارتفاع درجة التركز الذى يتمثل فى ارتفاع نصيب عدد قليل من المصارف من مجمل الأصول المصرفية، الأمر الذى يحد من المنافسة. فعلى سبيل المثال، تشير البيانات المتاحة فى اليمن إلى أن أكبر مصرفين تجاريين يمتلكان ما نسبته ٦٥% من إجمالى ودائع الجهاز المصرفى. وفى قطر يمتلك بنك قطر الوطنى ٤٥,٢% من إجمالى أصول المصارف القطرية. وفى مصر تمتلك أربعة مصارف تجارية حكومية ٧٠% من إجمالى أصول المصارف التجارية العاملة فى مصر. وفى لبنان تمتلك ستة مصارف نحو نصف أصول القطاع المصرفى.

- **هيكل ملكية المصارف :** يتسم هيكل ملكية الجهاز المصرفى فى عدد من الدول العربية بالمساهمة الكبيرة للقطاع العام وإن كان بدرجات متفاوتة، يصاحبه سيطرة كاملة لهذا القطاع على إدارة وعمليات المصارف، وقد أثر وجود الملكية والسيطرة فى الهيكل المالى للمصارف على استراتيجيات وعمليات المؤسسات المصرفية بشكل كبير.

- **القروض المتعثرة :** أدت ممارسات الإقراض السابقة فى عدد من الدول العربية إلى تدهور ملحوظ فى نوعية محافظ قروض المصارف، وهو الأمر الذى تفاقم لاحقاً بسبب الأوضاع الاقتصادية العامة غير المواتية. وتشير البيانات المتاحة إلى أن القروض المتعثرة تمثل حوالى ٤٦% فى اليمن على سبيل المثال. وقد أدى تراكم القروض المتعثرة إلى الحد من مقدرة المصارف على أداء مهام الوساطة من خلال تقليص السيولة المتوفرة لديها وزيادة تكلفة عملياتها.

- **ضعف استخدام التكنولوجيا :** لمواكبة التطورات الحديثة فى العمل المصرفى، حيث تحتاج مصارف الدول العربية إلى زيادة مستوى الاستثمار فى التكنولوجيا المصرفية الحديثة وتطبيق الأنظمة العصرية لتكون قادرة على مولكبة المنافسة فى الأسواق الداخلية والخارجية. ويزيد استخدام التكنولوجيا من سرعة التسويات وزيادة الشفافية.

- **ضعف الإفصاح والرقابة :** تتفاوت البيانات المصرفية فى شموليتها ودقتها بين مصرف وآخر، وتفتقر فى عدد من الدول العربية إلى الحد

الأدنى المطلوب للإفصاح مما يجعل من الصعب إجراء المقارنة بينها وبين المصارف الدولية. ومن المتفق عليه أن **المنافسة الدولية** تتطلب وجود بيانات قابلة للمقارنة وفق **معايير موحدة**. وفي الكثير من الحالات يمثل هذا الأمر **تحدياً كبيراً أمام المصارف** في الدول العربية نظراً للحاجة إلى الكثير من الجهد **لتطوير قواعد الشفافية** ونشر البيانات والقوائم المصرفية بشكل مناسب لجذب المستثمرين الأجانب.

- **تجزئة النشاط المصرفي** : لقد تم في معظم الدول العربية إنشاء مؤسسات ائتمان متخصصة وكذلك بنوك للتنمية لتشجيع أنشطة وقطاعات معينة من خلال إتاحة الائتمان المدعوم تشمل الزراعة والصناعة والسياحة والإسكان والحكومات المحلية. وقد نتج عن هذا التخصص تجزئة للنشاط المصرفي أدت إلى **تقليص درجة المنافسة وتقليل الحوافز** أمام تلك المؤسسات لتنويع محافظها وتخفيف المخاطر المترتبة عليها.

- **ضعف كفاءة أنظمة المدفوعات** : إن نظام المقاصة المعمول به في أغلب الدول العربية هو أساساً نظام سجل للمقاصة يستند على النقل الفعلي لأدوات الدين والائتمان وعلى الأسلوب اليدوي في فحص هذه الأدوات والتأكد منها. وبصورة عامة، فإن مقاصة الشيكات داخل غرفة المقاصة الواحدة تتم بكفاءة مقبولة، إلا أن المقاصة بين غرف المقاصة المختلفة وفي مناطق جغرافية متباعدة تعاني من العديد من الصعوبات بالإضافة إلى مخاطر ضياع الوثائق.

الاستراتيجيات المصرفية العربية المطلوبة لتوثيق أواصر التعاون بين المصارف العربية ولمواكبة التحديات الدولية ودعم القدرة التنافسية(٤٥):

لعله من الضرورى عند تحديد ملامح الاستراتيجية المصرفية الملائمة للمصارف العربية أن يراعى فيها الشمولية التى تتطلبها مقتضيات المرحلة الحالية والمستقبلية، والتى تتحدد أهم ركائزها فيما يلى :

(١) مواكبة الثورة التكنولوجية :

لا شك أن الإنترنت قد أصبح ركيزة أساسية للعمل المصرفى الحديث الذى يستند فى جزء متنام منه على العمل المصرفى الإلكترونى **(e-banking)** بما يوفره من تحقيق وفر كبير فى تكاليف التشغيل والتسويق وتقديم خدمات مصرفية ومالية جديدة وزيادة قاعدة العملاء المحليين والدوليين، بعد أن بلغ عدد مستخدمى الإنترنت ٢٠٠ مليون شخص حول العالم ومن المقدر أن يصل إلى أكثر من ٥٢٠ مليون شخص بحلول عام ٢٠٠٣، كما يشهد معدل نمو الطلب على الخدمات المالية والمصرفية عبر شبكة الإنترنت تزايداً مضطرداً ومتسارعاً على مستوى العالم.

(٢) التوسع فى تطبيق مفهوم الصيرفة الشاملة :

على الرغم من الخطوات الواسعة التى خطتها العديد من المصارف العربية تجاه تطبيق **الصيرفة الشاملة**، إلا أن تحديات التحرير المالى والمصرفى وتزايد العولمة، إلى جانب ما تشاهده الاقتصاديات العربية من إجراءات للتحرير والخصخصة وتطوير أسواق المال، كل ذلك يستدعى

تطوير الخدمات التى تقدمها المصارف العربية لتدخل فى نطاق المصارف الشاملة بمفهومها البنّاء والمتطور.

(٣) زيادة الاستثمار فى الموارد البشرية وتنمية مهاراتهم :

لا شك أن العنصر البشرى يعد ركيزة العمل المصرفى، ومن ثم فإن إشكالية تأهيل وتدريب الكوادر البشرية فى المصارف العربية أمر يأتى فى مقدمة أولويات رسم استراتيجية متطورة للمصارف العربية، خاصة وأن مسألة الارتقاء بكفاءات العنصر البشرى تحظى بأهمية بالغة فى الوقت الراهن لما تشهده الصناعة المصرفية العالمية من تطورات متلاحقة. فوجود كوادر بشرية عالية التأهيل معززة بتقنيات مصرفية معاصرة من شأنه أن يسهم بشكل فعال فى الارتقاء بمستوى جودة الخدمات المصرفية التى تقدمها المصارف العربية لعملائها.

(٤)الاتجاه نحو الاندماج كخيار استراتيجى لتنمية القدرات التنافسية:

لا شك أن **صغر حجم المصارف العربية** يعد من أبرز التحديات التى تقوض من مقومات النمو والتطور على النحو المنشود لتلك المصارف، الأمر الذى يحتم على المصارف العربية الإسراع بالمبادرة بتشكيل وحدات مصرفية كبيرة من خلال **عمليات الاندماج والاستحواذ** كما سبق القول فى الفصل الثانى من الدراسة.

إن الاتجاه **نحو الاندماج** لابد أن ينظر إليه **كخيار استراتيجى** تفرضه مقتضيات المرحلة الراهنة والمناخ المصرفى داخلياً وخارجياً. فعلى الصعيد الداخلى نجد أن عمليات الاندماج سوف تعمل على معالجة ظاهرة صغر حجم المصارف وزيادة عدد المصارف **Overbanking** فى معظم الدول

العربية بما يتيح لها الاستفادة من مزايا ووفورات الحجم الكبير، ومن ثم تكوين وحدات أقوى وأكثر فاعلية. إذ يتيح لها الحجم الكبير القدرة على توفير حزمة متكاملة ومتنوعة من الخدمات والمنتجات المالية والمصرفية والاستثمارية بتقنية متطورة وتكاليف منخفضة. ومع التسليم بأهمية التحرك المصرفى العربى نحو الاندماج يبقى التأكيد على أهمية أن تتم عمليات الاندماج بصورة سليمة ومدروسة وعلى النحو الذى يكفل تحقيق أفضل مكاسب ممكنة من عمليات الاندماج.

(٥) تحديد واستغلال الميزات النسبية للمصارف العربية :

في ظل المنافسة القوية التى تشهدها الصناعة المصرفية داخلياً وخارجياً فإن على المصارف العربية أن تعرف قدراتها وتتجنب المحاكاة المكلفة خاصة على النطاق الدولي. ومن هنا تبرز أهمية تحديد المجالات التى يمكن أن تتمتع فيها المصارف العربية بميزة نسبية ومنها تقديم الخدمات المالية الإسلامية والتى يتمتع سوقها بالقوة والرواج على مستوى العالم ويقدر حجمه بنحو ١٠٠ مليار دولار وبمعدل نمو يصل إلى ١٥% سنوياً.

(٦) مواكبة المعايير الدولية للعمل المصرفى :

إن تحقيق الاستقرار المنشود للمؤسسات المالية والمصرفية العربية يتطلب بذلك مزيداً من الجهود لتوفير عناصر الثقة والأمان لتلك المؤسسات، على أن تعمل هذه الجهود فى ظل المنظومة الدولية التى تولى مزيداً من الاهتمام لوضع أساليب حديثة للضبط الداخلى والرقابة والإفصاح المالى والتقييم الائتمانى للعملاء فضلاً عن وضع معايير دولية لكفاية رأس المال.

ولقد جاء الاهتمام العالمى بوضع معايير دولية تخص هذه المجالات مواكباً للتحولات التى تشهدها الساحتين المالية والمصرفية من تحرير المعاملات من القيود وعولمة الأنشطة وانفتاح الأسواق المالية وثورة الاتصالات وما صاحبه من نمو التعامل فى المشتقات وتزايد الاتجاه نحو الاندماج بين المصارف عبر الحدود القطرية.

(٧) تدعيم الوجود المصرفى العربى بالخارج :

إن تدعيم وضعية المصارف العربية فى الخارج يشكل أهمية كبرى لمستقبل النظام المصرفى العربى ككل، بوصفها ثروة يجب الحفاظ عليها وجسراً هاماً بين المنطقة العربية وأسواق المال الدولية. غير أن المصارف العربية فى الخارج تواجه العديد من الصعوبات والتحديات التى تقف حائلاً دون تقدمها والارتقاء بها إلى مستوى يمكّنها من التغلب على المنافسة التى تواجهها والاضطلاع بدور فعال فى عملية تدوير رؤوس الأموال العربية ووضعها فى خدمة التنمية داخل الوطن العربى.

ويمكن إيجاز محددات الرؤية المستقبلية لتدعيم الوجود المصرفى العربى بالخارج فى النقاط التالية :

١- تسهيل عمليات الاندماج وحسن متابعة السلطات الرقابية العربية للوحدات العاملة فى الخارج.

٢- إعادة النظر فى التركيز الجغرافى للمصارف العربية الخارجية تجنباً لتعرضها لهزات أسواق المال.

٣- ضرورة التقيد بقواعد العمل المصرفى السليم من حيث تقوية الإدارة المصرفية وتنويع المخاطر الائتمانية وتدعيم القواعد الرأسمالية وتعزيز السيولة المالية.

٤- تدعيم سبل الإشراف والرقابة الداخلية على المصارف العربية من خلال العمل على استقلالية المصارف المركزية.

٥- العمل على استيعاب الأدوات والمستحدثات المالية الجديدة بأسواق المال.

٦- إعادة تأهيل الكوادر البشرية فى المصارف العربية فى الخارج بما يتواكب مع التطور الذى تشهده المصارف العالمية.

(٨) تعظيم فرص الاستثمار :

العمل على توثيق أواصر التعاون بين المصارف العربية وصناديق الإنماء العربى المتخصصة فى تقديم التمويل المتوسط والطويل الأجل، وذلك من خلال تبنى أساليب التمويل المشترك للمشروعات التنموية فى الوطن العربى. ويمكن فى هذا الصدد أن تقوم صناديق الإنماء العربى الإقليمية منها والوطنية بإصدار سندات دين لتمويل مشروعات فى الدول العربية تساهم فيها المصارف العربية من خلال الاكتتاب فى هذه الإصدارات من جهة وترويجها للمستثمرين من عملائها من جهة أخرى. وهو الأمر الذى من شأنه فتح آفاق تمويلية رحبة وخلق أدوات تتمتع بدرجة عالية من الأمان.

تجارب الدمج والاستحواذ فى البنوك العربية(٤٦):

شهد القطاع المصرفى العربى بعض حالات الدمج والاستحواذ فى إطار إعادة هيكلة البنوك من أهمها :

- فى السعودية تمت **عملية دمج بنك القاهرة السعودى فى البنك السعودى التجارى المتحد** عام ١٩٩٧ وكذلك تمت عملية دمج البنك السعودى المتحد مع البنك السعودى الأمريكى (سامبا) عام ١٩٩٩ ليبلغ حجم أصول البنك الجديد نحو ٢٠,٥ مليار دولار وليصبح بذلك ثانى أكبر بنك سعودى بعد البنك الأهلى التجارى.
- وفى المغرب تم دمج البنك الشعبى المركزى والاعتماد الشعبى للمغرب فى مجموعة البنوك الشعبية.
- وفى تونس تم دمج بنك تونس والإمارات للاستثمار فى الاتحاد الدولى للبنوك عام ١٩٩٨.
  - دمج البنك الأهلى العمانى فى بنك مسقط عام ١٩٩٤.
  - دمج بنك عمان والبحرين والكويت فى بنك عمان التجارى ١٩٩٨.

أما بالنسبة لعمليات الاستحواذ فتمثلت فى الآتى :

- قام بنك عمان العربى (بنك محلى) بشراء البنك العمانى الأوربى (بنك محلى).
- كما قام بنك عمان للادخار والتمويل الذى اندمج مع بنك عمان التجارى (بنك محلى) بشراء فروع بنك كرندليز (بنك أجنبى).

- وفى الأردن تم دمج الشركة الأردنية للاستثمارات المالية فى بنك فيلادلفيا للاستثمار عام ١٩٩٨.
- وفى لبنان تعد لبنان أكثر الدول العربية التى حدث بها عمليات دمج وتملك – حيث بلغ عدد تلك العمليات نحو ٢٣ عملية ما بين دمج وتملك ومن أمثلة تلك العمليات دمج مصرف بيروت للتجارة فى بنك بيبلوس عام ١٩٩٧ وعلاوة على دمج البنك اللبنانى للتجارة فى بنك بيبلوس عام ١٩٩٩.
  - أما بالنسبة لعمليات التملك فمن أبرزها بيع بنك الاعتماد اللبنانى الذى كان يملكه بالكامل مصرف لبنان إلى مجموعة استثمارية سعودية عام ١٩٨٨، وكذا شراء بنك الإمارات الدولى ١٠% من بنك بيروت.
  - وترجع ظاهرة تنامى حركة الدمج والتملك فى القطاع المصرفى اللبنانى إلى صدور قانون تسهيل الاندماج المصرفى الذى صدر فى يناير ١٩٩٣ حيث تضمن هذا القانون عدداً من الحوافز لتشجيع عمليات الدمج والتملك.
- وفى البحرين تم دمج البنك السعودى الدولى (بلندن) مع بنك الخليج الدولى (بالبحرين) عام ١٩٩٩ والذى يعد من أكبر عشرة بنوك عربية من حيث الأصول وهو ما يعتبره المحللون خطوة جيدة نحو توسيع واندماج البنوك العربية عبر الحدود.

خامساً: التجربة المصرية فى مجال الدمج والاستحواذ المصرفى والرؤية المستقبلية فى ظل التحديات الدولية

هناك جهود ملموسة من قبل البنوك المصرية للتكيف مع المستجدات العالمية والعمل على تنويع خدماتها المصرفية واستقدام التكنولوجيا الملائمة وتحسين وتعزيز البيئة المصرفية، خاصة وأن البنوك المصرية قد أصبحت بحكم الانفتاح المالى جزءاً لا يتجزأ من المنظومة المصرفية العالمية. وأصبح من الضرورى العمل على **دعم القدرة التنافسية** لمراكزها من خلال **عمليات الدمج والاستحواذ** التى تعد إحدى تطورات ومتطلبات العمل المصرفى على الساحة العالمية والمحلية لمواجهة التحديات الدولية فى ظل الصراعات القائمة بين البنوك العملاقة للسيطرة على السوق المصرفية الدولية[٤٧].

المناخ العام للصناعة المصرفية المصرية فى ظل تحرير القطاع المصرفى[٤٨]:

كان من الطبيعى أن **يتكيف الجهاز المصرفى المصرى** مع التطورات المحلية والعالمية باعتباره الشريان الذى يتم من خلاله تدفق الموارد المالية لقطاعات الاقتصاد القومى المختلفة وباعتباره الركيزة التى تستند عليها السلطات الاقتصادية فى تنفيذ السياسات النقدية والائتمانية والتى تمثل دعامة هامة من دعائم برنامج الإصلاح الاقتصادى الذى شرعت مصر فى تطبيقه فى بداية التسعينيات والذى تم فى إطار تحرير أسعار الفائدة واللجوء إلى

مصادر غير تضخمية فى تمويل عجز الموازنة [أذون الخزانة] والالتزام بمعايير كفاءة راس المال (مقررات بازل).

وقد توج **إصلاح الجهاز المصرفى** بصدور القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٢ بتعديل بعض أحكام قانونى البنوك والائتمان والبنك المركزى والجهاز المصرفى، والذى تمثلت أهم ملامحه فى تشديد رقابة البنك المركزى ومنح السلطة لمجلس إدارته بإجراء عمليات دمج بين المصارف واشتراط ألا يقل رأس المال المرخص به للبنك عن ١٠٠ مليون جنيه والمدفوع عن ٥٠ مليون، والذى تدعمت بمقتضاه سلطات البنك المركزى الإشرافية والرقابية، كما فتح الباب أمام المصارف الأجنبية وفروعها التى تتعامل بالعملة الأجنبية فقط كى تتعامل بالجنيه المصرى[٤٨].

أداء الجهاز المصرفى المصرى فى نهاية يونيو ٢٠٠٠م[٤٩]:

نجد أن **إجمالى عدد وحدات الجهاز المصرفى** قد بلغ ٦٢ مصرفاً، وتنقسم هذه المصارف حسب طبيعة النشاط إلى ثلاث مجموعات رئيسية وذلك على النحو التالى :

- **المصارف التجارية** : ويبلغ عددها ٢٨ مصرف (٤ مصارف قطاع عام + ٢٤ مصرف مشترك وخاص)، وبلغ عدد فروعها ١٢٤١ فرعاً كما فى ٢٠٠١/٨/٣١ كما بلغ إجمالى مركزها المالى نحو ٣٠٠,٦ مليار جنيه فى نهاية يونيو ٢٠٠٠ تستأثر بنحو ٧٨,٦% من إجمالى المركز المالى للجهاز المصرفى. ويلاحظ أن مصارف القطاع العام الأربعة

تستأثر وحدها بحوالى نصف إجمالى المركز المالى للمصارف التجارية العاملة فى مصر.

- **مصارف الاستثمار والأعمال** : بلغ عدد مصارف الاستثمار والأعمال متضمنة فروع المصارف الأجنبية ٣١ مصرف (١١ مصرف مشترك وخاص + ٢٠ فرع لمصارف أجنبية). وبلغ إجمالى مركزها المالى ٥٥,٤ مليار جنيه فى نهاية يونيو ٢٠٠٠ تمثل نحو ١٤,٥% من إجمالى المركز المالى للجهاز المصرفى. ويقدر إجمالى المركز المالى لفروع المصارف الأجنبية وحدها نحو ٨ مليار جنيه فى نهاية يونيو ٢٠٠٠ تمثل نحو ٥% من إجمالى المركز المالى للجهاز المصرفى فى ذات التاريخ.
- **المصارف المتخصصة** : بلغ عدد هذه المصارف وهى مصارف قطاع عام ٣ مصارف وبلغ إجمالى مركزها المالى ٢٦,٣ مليار جنيه فى نهاية يونيو ٢٠٠٠ تمثل نحو ٦,٦% من إجمالى المركز المالى للجهاز المصرفى.

أما بالنسبة لهيكل الجهاز المصرفى حسب شكل الملكية فإنه ينقسم إلى مصارف قطاع عام ومصارف قطاع خاص :

- **مصارف القطاع العام** : وتشتمل على مصارف القطاع العام التجارية وعددها ٤ مصارف والمصارف المتخصصة، ويستأثران معاً بنحو ٦٣,٨% من إجمالى المركز المالى للجهاز المصرفى فى نهاية يونيو ٢٠٠٠.

- **مصارف القطاع الخاص :** وتشتمل على مصارف تجارية مشتركة وخاصة وعددها ٢٤ مصرفاً، ومصارف استثمار وأعمال مشتركة وخاصة وعددها ١١ مصرفاً، وفروع المصارف الأجنبية وعددها ٢٠ فرعاً، وتستأثر معاً بنحو ٣٦,٢% من إجمالى المراكز المالية للجهاز المصرفى فى نهاية يونيو ٢٠٠٠.

ومن التحليل السابق يلاحظ ما يلى :

- سيطرة مصارف القطاع العام على هيكل الجهاز المصرفى.
- مصارف القطاع العام التجارية هى أكبر المصارف من حيث متوسط حجم الوحدة المصرفية الذى يعادل ٢٥ ضعف متوسط حجم الوحدة المصرفية لدى مصارف الاستثمار والأعمال متضمنة فروع المصارف الأجنبية.
- اتجاه نصيب مصارف القطاع الخاص للتزايد واستئثارها بما يزيد عن ثلث إجمالى المركز المالى للجهاز المصرفى.

الأداء النوعي والمالي للجهاز المصرفى المصرى فى ظل التطورات والمتغيرات الدولية[٥٠]:

عملت المصارف المصرية خلال السنوات الأخيرة على معايشة ومواكبة التطورات الحاصلة فى الصناعة المصرفية والمالية العالمية، وقد سعت باتجاه إعادة هيكلة استراتيجياتها وسياساتها التطويرية على كل المحاور من أجل الاستفادة من الفرص التى تتيحها تلك التطورات وإدارة التحديات لزيادة فرص النمو والربحية، وذلك على النحو التالى:

- تطوير عدد لا بأس به من المصارف لإطارها المؤسسي بما يدعم التحول نحو **الصيرفة الشاملة**، حيث دخلت هذه المصارف بقوة إلى ميادين عمل جديدة **كالتمويل التأجيرى وصيرفة الأعمال والاستثمار والتأمين** وغيرها.

- **تنويع وعصرنة قاعدة الخدمات** والمنتجات حيث عملت المصارف على تقديم خدمات مبتكرة فى إطار صيرفة التجزئة وصيرفة الشركات وبطاقات الائتمان وتمويل المشاريع.

- اتجاه أنظار عدة مصارف باتجاه **الصيرفة الإلكترونية** من خلال تقديمها لخدمات الصيرفة المنزلية، والصيرفة المكتبية، والصيرفة الهاتفية، كما عمد بعض المصارف إلى تقديم الخدمات المصرفية والمالية عبر الإنترنت.

- **تطوير المصارف عموماً قاعدة تمويلها** سواء من مصادر ذاتية أو من مصادر غير ذاتية وذلك من خلال إحداث زيادات كبيرة فى رؤوس أموالها الخاصة وحقوق مساهميها وتطوير برامج الادخار والاستثمار وإطلاق إصدارات مالية دولية والارتباط بخطوط ائتمان إقليمية عربية ودولية.

- **أصبح ميدان تمويل المشاريع** ميدان عمل متزايد الأهمية بالنسبة لعدة مصارف كبرى حيث يلاحظ تصاعد وتيرة القروض المصرفية المشتركة لمشروعات استثمارية أو إنمائية وبصيغ مبتكرة ومتطورة كالـ B.O.O.T أو B.O.T وغيرها.

- **تطوير أساليب الرقابة والإفصاح** بحيث تم تحسين آليات الرقابة الخارجية والداخلية وسياسات الضبط الداخلى وتحسين طرق إعداد التقارير واعتماد المعايير الدولية للمحاسبة.
- **تطوير العديد من المصارف استراتيجياتها وسياساتها** فى مجال إدارة المخاطر وإدارة الأصول والخصوم وتنمية إمكاناتها فى ميدان إدارة الأزمات.
- **زيادة الاستثمار فى الموارد البشرية** وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات المتقدمة، حيث شكلت المصروفات على هذا الاستثمار جزءاً هاماً من إجمالى مضروفات المصارف عموماً.

وقد شهد **القطاع المصرفى المصرى** تطوراً مستديماً منذ مطلع عقد التسعينيات مترافقاً بذلك مع برنامج الإصلاح الاقتصادى.

وفى هذا المجال، سجلت المصارف المصرية مجتمعة زيادة سنوية بلغت ٨,٠٠% فى المتوسط على مستوى الأصول الإجمالية، وزيادة نسبتها ٧,٦% على مستوى ودائع العملاء، بحيث ارتفعت الأصول لتصل إلى أكثر من ١٠٢ مليار دولار والودائع إلى أكثر من ٦٦ ملياراً فى نهاية عام ٢٠٠٠. وقد شكلت الموارد المعبأة من قبل القطاع المصرفى ما نسبته ٦٥% من إجمالى الأصول فى العامين الماضيين. وقام هذا القطاع بمد الاقتصاد الوطنى بنسبة كبيرة من ودائع العملاء بلغت ٨٨,٥% فى نهاية عام ٢٠٠٠.

وتدير هذه المصارف أصولاً فى الخارج تزيد عن ٤,٦ مليار دولار كما فى نهاية عام ٢٠٠٠ أى ما نسبته ٤,٥% من إجمالى الأصول، علماً بأن

هذه الأصول تشهد تذبذبات على صعيد الزيادة أو النقص بالنظر إلى المستجدات الحاصلة فى الأسواق الدولية والعربية أيضاً.

وتعمل **المصارف المصرية** على تدعيم قواعدها الرأسمالية واحتياطياتها واحتجاز نسب متزايدة من أرباحها المحققة من أجل تقوية حقوق مساهميها نظراً لأهمية ذلك فى عملية توسعة نشاطاتها وأعمالها، فقد ازدادت قاعدة حقوق مساهمى هذه المصارف خلال السنوات الماضية لتصل إلى ما يزيد عن ١٢,٨ مليار دولار فى نهاية عام ٢٠٠٠.

وتتمتع المصارف المصرية عموماً **بمعدلات صحية للأداء المالى**، إذ أن حقوق المساهمين كنسبة من ودائع العملاء بلغت ١٩,٤%، كما بلغت كنسبة من إجمالى الأصول ١٢,٦%، وهى تشكل كنسبة من الأصول الخطرة المرجحة (حسب معايير لجنة بازل) أكثر من ١٥% كما فى نهاية عام ٢٠٠٠ مقابل ٨% الحد الأدنى من قبل هذه اللجنة. وبذلك تعكس هذه النسب جميعاً ملاءة مرتفعة بالمقاييس العالمية لدى المصارف المصرية عموماً.

وقد أحرزت **المصارف المصرية** نجاحاً جديداً على الصعيد الدولى وذلك بدخول ٩ مصارف محلية قائمة المصارف العالمية حسب الدراسة السنوية لمجلة **The Banker** العالمية الصادرة فى يوليو ٢٠٠١ والتى تتضمن قائمة أكبر ألف مصرف فى العالم مرتبة حسب معيار رأس المال الأساسى.

التحديات التى تواجه القطاع المصرفى المصرى والرؤية المستقبلية:

رغم هذه التطورات المصرفية الهامة، إلا أن القطاع المصرفى المصرى لا يزال يواجه تحديات كبيرة تتمثل فى النواحى الرئيسية التالية :

(١) **صغر حجم المصارف :** على الرغم من التطور الذى شهدته المصارف المصرية من حيث زيادة أصولها ورؤوس أموالها، إلا أن هذه المصارف لازالت تعانى من صغر أحجامها مقارنة مع المصارف الأخرى فى الأسواق الإقليمية والدولية.

ومن المؤشرات الرئيسية التى تعكس صغر حجم المصارف أن عدد المصارف التى تزيد أصولها عن ٥ مليار دولار فى عام ٢٠٠٠ بلغ ٤ مصارف فقط.

(٢) **التركز فى نصيب المصارف :** لعل أحد أهم ملامح الجهاز المصرفى هو ارتفاع درجة التركز الذى يتمثل فى ارتفاع نصيب عدد قليل من المصارف من مجمل الأصول المصرفية، الأمر الذى يحد من المنافسة. حيث تشير البيانات المتاحة إلى أن بنوك القطاع العام الأربعة التجارية تسيطر على أكثر من نصف نشاط السوق المصرفى الإجمالى كما سبق القول.

(٣) **هيكل ملكية المصارف :** يتسم هيكل ملكية الجهاز المصرفى المصرى بالمساهمة الكبيرة للقطاع العام، يصاحبه سيطرة كاملة لهذا القطاع على إدارة وعمليات المصارف.

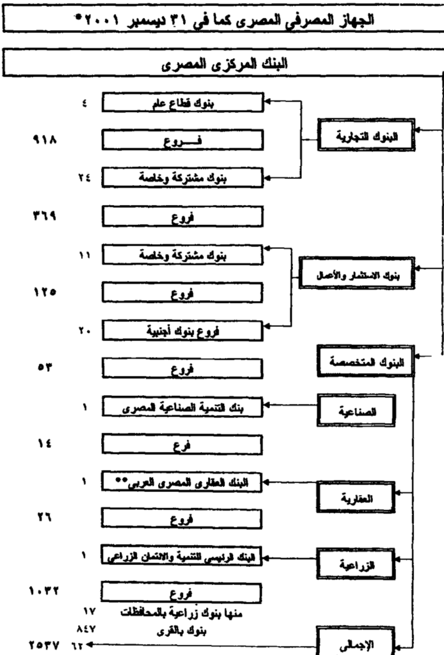
(٤) **القروض المتعثرة :** أدت ممارسات الإقراض السابقة فى مصر إلى تدهور ملحوظ فى نوعية محافظ قروض المصارف، وهو الأمر الذى تفاقم لاحقاً بسبب الأوضاع الاقتصادية العامة غير المواتية. وتشير البيانات المتاحة إلى أن القروض المتعثرة تمثل لأكثر من ١١%، وأن

نسبة المخصصات إلى الديون المتعثرة تبلغ ٨٢,٢% كما فى نهاية عام ١٩٩٩. وقد أدى تراكم القروض المتعثرة إلى الحد من مقدرة المصارف على أداء مهام الوساطة من خلال تقليص السيولة المتوفرة لديها وزيادة تكلفة عملياتها.

(٥) ضعف استخدام التكنولوجيا : لمواكبة التطورات الحديثة فى العمل المصرفى، ولتكون قادرة على مواكبة المنافسة فى الأسواق الداخلية والخارجية. ويزيد استخدام التكنولوجيا من سرعة التسويات وزيادة الشفافية ورفع كفاءة الوساطة المالية.

(٦) تجزئة النشاط المصرفى : لقد تم فى مصر إنشاء مؤسسات ائتمان متخصصة وكذلك بنوك للتنمية لتشجيع أنشطة وقطاعات معينة من خلال إتاحة الائتمان المدعوم، تشمل الزراعة والصناعة والسياحة والإسكان والحكومات المحلية. وقد نتج عن هذا التخصص تجزئة للنشاط المصرفى أدت إلى تقليص درجة المنافسة.

وفى ظل هذه التحديات السابق الإشارة إليها فإن **الرؤية المستقبلية للقطاع المصرفى المصرى** تقتضى التركيز على التغلب على هذه التحديات مع الاهتمام باستحداث منتجات مصرفية جديدة وفعالة والاهتمام بتطوير العنصر البشرى باعتباره الأداة الفعالة فى عملية الأداء والتحديث وزيادة فعالية الأنشطة المصرفية المتخصصة مع التأكيد على عنصر الشفافية وتحسين جودة الخدمات المصرفية والتأكيد على أهمية الاندماج والاستحواذ المصرفى كخيار استراتيجي لدعم القدرة التنافسية فى ظل التحديات الدولية.



* لا يتضمن فروع البنوك المصرية بالخارج، وأيضا لا يشتمل على بنكين أنشئا بقوانين خاصة وغير مسـجلين لـدى البنـك المركزى هما : المصرف العربى الدولى، وبنك ناصر الاجتماعى.

** تم فى ١٩٩٩/٦/٢١ اندماج البنك العقارى المصرى فى البنك العقارى العربى.

المصدر : المجلة الاقتصادية – البنك المركزى المصـرى – المجلـد الثـانى والأربعـون العـدد الثـانى ٢٠٠٢/٢٠٠١ – ص ١٣٣.

أبرز المؤشرات المالية للمصارف المصرية

(بالمليون جنيه)

المؤشرات	المصارف التجارية	مصارف الاستثمار والأعمال	المصارف المتخصصة	إجمالى المصارف	
	في نهاية يونيو ٢٠٠٠			يونيو ١٩٩٩	يونيو ٢٠٠٠
أوراق مالية واستثمارات	٥٥٢٨٥	٥١٦٨	٣٦٥	٦٠١١٤	٦٠٨١٨
أرصدة الإقراض والخصم	١٧٢٢٧٦	٢٠٤٧٨	٢٤٠٢٢	٢٠٤١٣٢	٢٢٦٧٧٦
الأصول	٢٠٠٦٥٦	٥٥٣٩٨	٢٦٢٨٤	٣٥١٦٢٦	٣٨٢٣٣٨
رأس المال	٧٢٧٦	٢٧٠٠	١٧٨٨	١١٣٧٣	١١٧٦٤
الاحتياطيات	٧٦٦٧	١١٥٣	٤٠٦	٨١٣٢	٩٢٢٦
المخصصات	٢١٧٣٠	٣٨٨٨	١٩٣٦	٢٥٩٨٤	٢٧٥٥٤
الودائع	٢١٨٨٩٥	٣٠٠٥٠	١١٤٨٤	٢٣٧٣٤٣	٢٦٠٤٢٩

المصدر : البنك المركزى المصرى.

التجربة المصرية فى الدمج والاستحواذ :

طرحت **قضية اندماج البنوك المصرية** نفسـها بقـوة علـى السـاحة المصرفية خلال الفترة الأخيرة وذلك فى إطـار تزايـد حركـات الانـدماج العالمية السابق الإشارة إليها باعتبارها أحد الأساليب لرفع **القدرة التنافسـية للبنوك**، حيث يرى البعض أن حركات الدمج بين البنوك المصرية سـتمكنها من مواجهة الواقع الاقتصادى والمالى فى ظل الصراعات القائمة بين البنوك العملاقة للسيطرة على المعاملات المالية فى السوق المصرفية الدولية، ويؤكد إدراكها بمدى المخاطر والتحديات القائمة(٥٢).

ومن الجدير بالذكر أن **عمليات الدمج المصرفى** الفعلى فى مصـر قـد بدأت فى أعقاب تأميم جميع البنوك بمقتضى القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١، وما تلاه من إجراءات استهدفت تدعيم الجهاز المصرفى لاسـيما وأن ٨٠% من حجم النشاط المصرفى حينئذ كان يتركز فى خمسة بنوك تجارية كبيـرة تميزت بانتشار فروعها فى أنحاء البلاد وتمتعها بخبـرة مصـرفية عريقـة، ولهذا بدأت سلسلة من الاندماجات انتهت فى يوليـو ١٩٧٢ ليـنخفض عـدد البنوك التجارية من إحدى عشر بنكاً إلى أربعة بنوك، علاوة علـى حـدوث حركة اندماجات فى البنوك العقارية(٥٣).

- عمليات الدمج القسرى بين البنوك المصرية فى الستينيات(٥٤):

١- بنك مصر وأدمج فيه بنك مصر السويس والبنـك الأهلـى التجـارى السعودى وبنك التضامن المالى وبنك سوارس، وذلك عام ١٩٦٣.

٢- البنك الأهلى المصرى وأدمج فيه البنك التجارى الإيطالى والبنك الإيطالى المصرى وذى فرست ناشيونال أوف نيويورك، والبنك التجارى اليونانى والبنك المصرى لتوظيف الأموال وبنك التجارة، وذلك عام ١٩٦٣.

٣- بنك الإسكندرية وأدمج فيه بنك النيل وبنك الاستيراد والتصدير المصرى، وذلك عام ١٩٦٣.

٤- بنك القاهرة وأدمج فيه بنك الاتحاد التجارى.

٥- بنك بورسعيد وأدمج فيه بنك الجمهورية.

وعن طريق هذه الاندماجات أمكن تكوين وحدات مصرفية كبيرة الحجم قادرة على المشاركة فى تمويل خطة التنمية والحصول على الخبرات والكفاءات الفنية والإدارية لتقديم الخدمات المصرفية بكفاءة أكبر وتكلفة أقل.

- الاندماجات بين البنوك المصرية فى السبعينيات(٥٥):

وفى الثالث والعشرين من شهر سبتمبر عام ١٩٧١ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٤٢٢ لسنة ١٩٧١ متضمناً المزيد من الاندماجات بين البنوك المصرية، فبموجب ذلك القرار الجمهورى أدمج بنك بورسعيد فى بنك مصر، وأدمج بنك الائتمان العقارى فى البنك العقارى المصرى، كما أدمج البنك الصناعى فى بنك الإسكندرية.

- **عمليات الدمج والاستحواذ فى السوق المصرفى المصرى خلال فترة التسعينيات وحتى عام ٢٠٠٠م(٥٦):**

١- دمج بنك الاعتماد والتجارة - مصر في بنك مصر :

تعد عملية دمج بنك الاعتماد والتجارة - مصر فى بنك مصر إحدى صور **الدمج القسرى** التى لجأ إليها البنك المركزى المصرى لتنقية القطاع المصرفى المصرى من وحدة مصرفية متعثرة وتجنبها مخاطر التصفية.

٢- دمج بنوك التنمية الوطنية بالمحافظات مع البنك الوطنى بالقاهرة :

تعد عملية دمج خمسة عشر بنكاً من بنوك التنمية الوطنية فى المحافظات عام ١٩٩٣ - من إجمالى سبعة عشر بنكاً - فى البنك الوطنى بالقاهرة، من عمليات **الدمج الطوعى** حيث يهدف هذا النوع من الدمج إلى تدعيم رأس مال البنك الوطنى، مما يعطيه قدرة أكبر على التحرك والمنافسة فى السوق المصرفية ويساعده على تنويع منتجاته المقدمة.

٣- استحواذ البنك الأهلى المصرى على البنك العربى الأمريكى :

سعى البنك الأهلى المصرى فى أغسطس ١٩٩٨ لشراء البنك العربى الأمريكى بنيويورك فى صفقة بلغت قيمتها نحو ٢٢ مليون دولار أمريكى تحت رقابة مزدوجة من السلطات المصرفية فى كل من مصر والولايات المتحدة الأمريكية.

وقد سعى البنك الأهلى المصرى من خلال عملية الاستحواذ هذه على تحقيق العديد من الأهداف لعل من أهمها:

- أن يكون نافذة مصرفية مصرية تدعم تواجده في سوق نيويورك باعتبارها أهم سوق للمال في العالم.
- جذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة وغير المباشرة لمصر للمساهمة في عملية التنمية.
- تحفيز الشركات متعددة الجنسيات على دخول السوق المصرى باستثمارات جديدة من خلال التواجد بالقرب من هذه الشركات.
- تمويل أنشطة المصريين العاملين بالخارج وزيادة حجمها وتنويع مجالاتها.

٤- دمج البنك العقارى المصرى فى البنك العقارى العربى:

حيث تم خلال شهر أغسطس ١٩٩٩ دمج البنك العقارى المصرى فى البنك العقارى العربى كنوع من **الدمج الطوعى** وذلك بهدف خلق كيان مصرفى قوى متخصص فى التمويل والخدمات العقارية وليرتفع حجم أصول البنك العقارى المصرى العربى بعد عملية الدمج إلى ١٠,٢ مليار جنيه مصرى مما يساهم بدوره فى تقديم خدمات مصرفية ومالية بصورة أفضل.

٥- شراء المؤسسة العربية المصرفية (البحرينية) لأسهم بنك مصر العربى الأفريقى:

حيث قامت المؤسسة العربية المصرفية فى عام ١٩٩٩ بشراء الحصة الرئيسية التى تم طرحها من أسهم بنك مصر العربى الأفريقى والبالغة نحو

٩٣% من أسهم البنك لتتم بذلك عملية استحواذ يعقبه دمج طوعى لأول مرة فى مصر خلال المرحلة الأخيرة.

٦- الإعلان عن الموافقة المبدئية على شراء بنك الكويت الوطنى والشركة القابضة المصرية الكويتية لحصة المال العام فى بنك مصر أمريكا الدولى:

حيث تمت موافقة البنك المركزى المصرى فى منتصف عام ٢٠٠٠ على بيع حصة المال العام فى بنك مصر أمريكا الدولى (٣٢,٨%) لكل من بنك الكويت الوطنى والشركة القابضة المصرية الكويتية فى صفقة تقدر بنحو ٣٩٨ مليون جنيه.

الخاتمة والتوصيات

تعتبر **عمليات الدمج والاستحواذ** صيغة من صيغ التكيف مع المستجدات العالمية ووسيلة لدعم القدرة التنافسية للبنوك ومواجهة جوانب الضعف فى بعض وحدات الجهاز المصرفى من خلال زيادة قاعدة رأس المال وارتفاع تصنيف البنوك المندمجة وتحسين الكوادر المصرفية والحصول على التكنولوجيا المصرفية وتقديم خدمات البنوك الشاملة وتعظيم ربحية البنوك المندمجة ورفع القيمة السوقية لأسهم المصارف المندمجة وتخفيض المخاطر والتخفيف من مشكلة الإفراط المصرفى **Overbanking**.

والاندماج المصرفى قد يكون علاجاً ناجحاً لاكتساب مزيد من القوة ولكنه إذا لم يتم بشكل موضوعى وعلمى قد يسبب كارثة لأن وقع تعثر أو إفلاس البنوك العملاقة على الاقتصاد القومى أشد بكثير من انتكاسة أو إفلاس البنوك الصغيرة كما أن الاندماج والاستحواذ فى البنوك قد يؤدى إلى خلق أوضاع احتكارية فى الأسواق المصرفية. كما أن تراجع المنافسة فى الجهاز المصرفى يؤدى لارتفاع تكلفة الخدمة المصرفية.

وهناك حاجة **لتشجيع الاندماج بين المؤسسات المصرفية العربية لدعم القدرة التنافسية** لهذه الوحدات فى ظل تزايد حدة المنافسة الأجنبية والأحجام الصغيرة لكثير من المؤسسات المصرفية المحلية والعربية من أجل فتح المجال الإقليمى. حيث مازالت الأنشطة عبر الحدود محدودة وكثير من المصارف لا تملك المقدرة على العمل فى المجال الدولى. ويجب عدم إغفال

أهمية التغير التقنى الذى أدى إلى حدوث تغير أساسى فى هيكل التكاليف ووفورات الحجم فى ظل **عمليات الدمج والاستحواذ**.

والاتجاه نحو الاندماج والاستحواذ وعقد تحالفات بين المؤسسات المصرفية العربية لتطوير صناعة التأمين المصرفى **Bancassurance** قد أصبح خياراً استراتيجياً هاماً فى مواجهة المتغيرات والتحديات الدولية من أجل دعم قدراتها التنافسية.

وبالنسبة **لدوافع ومبررات الدمج والاستحواذ** فليس فقط مؤشرات الأداء هى الأساس ولكن يجب أن نراعى أهمية كل من :-[٥٧]

- القوة والقدرة على المنافسة على الصعيد الدولى.
- منظومة الخدمات المقدمة فيما يتعلق بحقوق المساهمين ومجموع الأصول.
- وهناك حاجة بالنسبة لمنظومة الخدمات المصرفية حيث يجب أن تتجه الصناعة المصرفية لخلق مهارات بشرية عالية.
- وبالنسبة لمنظومة الخدمات المصرفية فى المؤسسات المصرفية العربية فى إدارة صناديق الاستثمار – وفى تقييم المخاطر المالية – وفى نظم الدفع الإلكترونية .. إلخ. فإن مركز الدول العربية فى هذا المجال يتسم بالتواضع بالمقارنة بالعالم.
- أن يكون هناك **هدف استراتيجى** يعمل الاندماج على تحقيقه. ويتم التعرف على دوافع الاندماج هل هو تحقيق التقدم التكنولوجى أو تحرير

القطاع المالى أو زيادة درجة انفتاح الأسواق المالية فى ظل العولمة وتدويل النشاط المصرفى.

- يجب التعرف على نتائج تجارب الدمج والاستحواذ وآثاره :

(١) كفاءة التكاليف والأرباح.

(٢) القوة السوقية.

(٣) القيمة السوقية للأسهم.

(٤) السياسة النقدية.

وقد اعتمدت الكثير من الدراسات فى قياس آثار الدمج والاستحواذ بالاعتماد على النقاط الأربع السابقة.

- فى بعض الحالات يجب تدخل السلطات النقدية لإجبار البنك الذى تتآكل قاعدته الرأسمالية على **الدمج والاستحواذ**. ولكن السؤال هو هل يدمج فى بنك قطاع عام أم يطرح للانتماج من جانب بنوك محلية أو أجنبية فى إطار نظرى أو تنظيمى.
- يعتبر الاندماج القسرى حل لمشكلة التعثر المصرفى.
- بالنسبة **للجهاز المصرفى المصرى** فإن مبررات الدمج والاستحواذ كثيرة نتيجة لكثرة عدد البنوك وصغر حجم رأس المال بالإضافة لمشكلات التعثر المصرفى.
- بالنسبة للبنوك التجارية بشكل عام فى مصر فيجب التفرقة بين هذه البنوك فى عملية **الدمج والاستحواذ** والأثر على درجة التركز والاحتكار فى الجهاز المصرفى المصرى.

- يعتبر **الاندماج آلية** مناسبة للوحدات المصرفية الصغيرة من خلال **الدمج الطوعى** من أجل رفع كفاية رأس المال وتعبئة المدخرات وأثر ذلك على النشاط الاقتصادى (هناك ٩ بنوك متعثرة فى مصر يمكن دمجها)(٥٨).
- والدمج هنا يتم بموافقة البنك المركزى وقرار الجمعية العمومية للبنوك.
- ويجب التأكيد على الدور الرقابى للسلطات المصرفية فى رفع رأس مال البنوك.
- يجب أن يساهم البنك المركزى بدور فعال فى تقديم مزايا **لعمليات الدمج والاستحواذ**: مثل تقديم إعفاءات ضريبية للبنك الناتج عن الاندماج وذلك فى إطار الدمج الطوعى.
- ويجب عمل تقييم عملى لحالة البنوك فى مصر لأن المقارنة التى تقوم بها مع العالم المتقدم هى مقارنة فيها بعض الظلم.
- أهمية إصدار قانون لمنع الاحتكار وأن تسرى أحكامه على القطاع المصرفى لزيادة قدرة الدولة على ضبط إيقاع العمل المصرفى فى مصر ومنع أية آثار سلبية يمكن أن تنتج عن الاندماجات بين الكيانات الاقتصادية الكبرى فى مختلف الأنشطة الاقتصادية بصفة عامة وفى مجال العمل المصرفى بصفة خاصة(٥٩).
- يجب أن يكون الاندماج بناء على دراسة اقتصادية وإدارية ومالية توضح النتائج التى سوف تترتب على الاندماج مقارنة بالوضع الحالى قبل الاندماج وأن يتضح من الدراسة الحاجة إلى الاندماج لتحقيق مصالح متبادلة للكيانات المندمجة مع بعضها البعض وبحيث لا يؤدى

الاندماج إلى تحقيق مزايا لطرف على حساب الطرف الآخر بعد الاندماج.

- الاهتمام بزيادة القدرة التنافسية للبنوك المصرية من خلال تطوير الجودة وتخفيض التكلفة وتطبيق أساليب الجودة الشاملة فى الإدارة بحيث تكون قادرة على التصدى لمنافسة البنوك الأجنبية.
- التعريف بأن الاتجاه نحو تكوين كيانات دولية عملاقة فى ظل تحرير تجارة الخدمات المالية قد أصبح واقعاً مفروضاً وليس خياراً.
- التأكيد على أهمية التوسع فى الخدمات الإلكترونية لدعم القدرة التنافسية للبنوك.
- إيضاح أهمية تكوين كيانات مصرفية عربية عملاقة كأحد المرتكزات الأساسية فى تدعيم التنافسية والتعامل مع التحولات والتحديات والمتغيرات الدولية.
- الاهتمام بتنمية وتطوير الموارد البشرية من خلال عمليات الإعداد والتدريب لخلق كوادر مصرفية متخصصة.
- الاهتمام بخصخصة البنوك باعتبارها مرحلة سابقة لعمليات الاندماج المصرفى.
- الرقابة على العمل المصرفى وضبط أداء البنوك على النحو الذى يضمن سلامة مراكزها المالية ويحول دون تعرضها للانهيار من خلال مقررات لجنة بازل.

- التأكيد على أهمية تطوير تكنولوجيا العمل المصرفى التى تعد السبب الرئيسى وراء حركة الاندماجات لضمان شبكة واسعة من الفروع وقاعدة عريضة للعمل(٦٠).

والله الموفق والهادى إلى سواء السبيل

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين

الهوامـــش

(١) – لمزيد من التفاصيل حول مفهوم ومنهج ومحددات ومؤشرات القدرة التنافسية فى الفكر الاقتصادى وأدبيات التجارة الدولية يمكن الرجـوع إلى دراسة للباحثة:

د. ماجدة شلبى – «حول استراتيجيات التحديث والجودة ودعم القـدرة التنافسية للاقتصاد المصرى فى ظل التركز والاندماج فـى الاقتصـاد العالمى». المؤتمر العلمى السنوى السابع عشر «استراتيجيات التحديث والجودة للاقتصاديات العربية فى إطار المنافسـة العالميـة» – كليـة التجارة – جامعة المنصورة – القاهرة ١٧-١٩ إبريل ٢٠٠١.

– أوراق بنك مصر البحثية – «عمليات الدمج والاستحواذ المصـرفى وأثرها على القطاع المصرفى والاقتصاد القومى» – مركز البحوث – بنك مصر – العدد (٥) – ١٩٩٩.

(٢) د. سلوى العنترى – «الاتجاهات الحالية للصناعة المصرفية فى إطار التقسيم الدولى الجديد للعمل» – مركز دراسات وبحوث الدول الناميـة – قضايا التنمية – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة – القاهرة ١٩٩٨ – ص ٥٢.

(٣) – البنك الأهلى المصرى – النشرة الاقتصادية – العدد الثانى – المجلد الثالث والخمسون – القاهرة عام ٢٠٠٠ – ص ١٥.

– اتحاد المصارف العربية – «الدمج المصرفى» أبحـاث ومناقشـات الندوة التى نظمها اتحاد المصارف العربية – ١٩٩٢.

(٤) د. سلوى العنترى – مرجع سابق – ص ٥٢.

(٥) أ.د. حمدى عبد العظيم – «الآثار الاقتصادية للاندماج المصرفى» أكاديمية السادات للعلوم الإدارية – مركز البحوث – ندوة الأبعاد الاقتصادية والإدارية للاندماج المصرفى – أغسطس ١٩٩٩.

(٦) د. سعيد عبد الخالق محمود – «القطاع المصرفى فى مواجهة عصر الاندماج والتكتل» – ندوة الأبعاد الاقتصادية والإدارية للاندماج المصرفى – أكاديمية السادات للعلوم الإدارية – مركز البحوث. القاهرة ١٩٩٩/٨/٢٨.

(٧) المرجع السابق.

(٨) أ.د. سعد حافظ – «الاقتصاد السياسى للتركز والاحتكار (الدمج والاستحواذ)» – مؤتمر الاندماجات والاستحواذات فى الاقتصاد العالمى وآثارها المحتملة على الاقتصاد المصرى – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة – ١١-١٢ مارس ٢٠٠٣ – ص ١.

(٩) راجع :

- **Stanley Foster Read, Alexander Reed Lajoux, The Art of M&A. : A Merger / Acquisition / Buyout Guide; 3rd edition; McGraw-Hill; London, 1999.**
- **Mitchell Lee Marks; Philip H. Mirvis; Joining Forces: Making One Plus One Equal Three in Mergers; Acquisitions and Allianes, Jossey-Bass Publishers, London, 1998.**

كما جاء :

د. محسن أحمد الخضيرى «الاندماج المصرفى مدخل متكامل لفن ومهارات إجراء التحالفات الاستراتيجية وحيازة المزايا التنافسية فى عصر العولمة» – ندوة الأبعاد الاقتصادية والإدارية للاندماج

المصرفى – أكاديمية السادات للعلوم الإدارية – مركز البحوث – ٢٨ أغسطس ١٩٩٩ – ص ٧.

(10) - Block, S.B. & Hirt, G.A. (1989). Foundation of Financial Management (5th ed.). Illinois: Irwin.
- Collis, D.G. & Montgomery, C.A. (1997). Corporate Strategy: Resources and the Scope of the Firm. Chicago: Irwin.

كما جاء فى : البنك الأهلى المصرى- النشرة الاقتصادية – مرجع سابق – ص ١٦-١٧.

(١١) المرجع السابق – ص ١٧.

- Emerging Markets Investor, Volume Six, July/August, 1999.

(١٢) د. هشام البساط – «نظريات الدمج المصرفى» – ندوة الدمج المصرفى – اتحاد المصارف العربية – ١٩٩٢ – ص ٧٩.

(13) Handbook for Banking Strategy, Richard C. Aspinwall, 1985, p. 776.

كما جاء فى د. هشام البساط – مرجع سابق.

(14) Special Topics in Financial Management, p. 527.

كما جاء فى د. هشام البساط – مرجع سابق.

– البنك الأهلى – النشرة الاقتصادية – مرجع سابق – ص ١٨.

(١٥) – البنك الأهلى – النشرة الاقتصادية – مرجع سابق – ص ١٩-٢١.

– د. محسن أحمد الخضيرى – مرجع سابق – ص ١٧.

(١٦) د. حمدى عبد العظيم – «الآثار الاقتصادية للاندماج المصرفى – ندوة الأبعاد الاقتصادية والإدارية للاندماج المصرفى» – مركز البحوث – أكاديمية السادات – ٢٨ أغسطس ١٩٩٩ – ص ٨-٩.

(١٧) البنك الأهلى – النشرة الاقتصادية – مرجع سابق – ص ٢١.

(١٨) أ. رشدى صالح – "العولمة والبنوك" – مجلة البنوك – اتحاد بنوك مصر – العدد الثالث والثلاثون – إبريل – مايو ٢٠٠٢ – ص ٤٨.

(19) Philip Molyneux. Banking Macmillan Education Ltd, London, 1991.

نقلاً عن :

بنك مصر – أوراق بنك مصر البحثية «التخطيط الاستراتيجى فى البنوك فى عالم متغير» مركز البحوث–العدد(٦)– ١٩٩٩ – ص ٤٢.

(٢٠) المرجع السابق – ص ٤٣.

(٢١) المرجع السابق – ص ٤٣.

(٢٢) المرجع السابق – ص ٤٤.

(٢٣) المرجع السابق – ص ٤٤.

(٢٤) اتحاد المصارف العربية – «الوضع الاقتصادى والمصرفى العربى فى ظل البيئة الدولية الجديدة ومتطلبات التكيف للمرحلة المقبلة» – مارس ٢٠٠٢ – ص ١٢٧.

(٢٥) – البنك الأهلى المصرى – النشرة الاقتصادية – مرجع سابق – ص ١٩–٢٠.

– بنك مصر – أوراق بنك مصر البحثية – العدد(٥) ١٩٩٩، ص ٧٩.

– الاندماج فى البنوك – المعهد المصرفى – البنك المركزى المصرى – مايو ١٩٩٩.

(٢٦) راجع كل من :

- Peter S. Rose, Commercial Bank Management, Producing and Selling Financial Services – 2nd edition Texas A&M University, 1993.

نقلاً عن :

- بنك مصر - أوراق بنك مصر البحثية - «عمليات الدمج والاستحواذ المصرفي وأثرها على القطاع المصرفى والاقتصاد القومى» - العدد (٥) - ١٩٩٩ - ص ٣٣.

- البنك الأهلى المصرى - النشرة الاقتصادية - «إعادة هيكلة البنوك الحالات الفردية - القطاع المصرفى ككل» - العدد الأول - المجلد الثانى والخمسون - ١٩٩٩ - ص ٥.

(٢٧) لمزيد من التفاصيل راجع دراسة للباحثة :

- د. ماجدة شلبى - «الرقابة المصرفية فى ظل التحولات الاقتصادية العالمية ومعايير لجنة بازل» - مؤتمر تشريعات عمليات البنوك بين النظرية والتطبيق - جامعة اليرموك - أربد الأردن - ٢٢-٢٤ ديسمبر ٢٠٠٢.

- أ. فتحى يس محمد على - مخاطر الائتمان ومعالجة الديون المتعثرة - المعهد المصرفى - البنك المركزى المصرى - ٢٠٠٢.

- أ. عاطف الديب - مخاطر الائتمان ومعالجة الديون المتعثرة - المعهد المصرفى - البنك المركزى المصرى - ٢٠٠٢.

(٢٨) بنك مصر - أوراق بنك مصر البحثية - مرجع سابق - ص ٧٣.

(٢٩) البنك الأهلى المصرى- النشرة الاقتصادية - مرجع سابق - ص ١٥.

(٣٠) مجلة البنوك - اتحاد بنوك مصر - العدد الثالث والثلاثون - إبريل- مايو ٢٠٠٢.

(31) OECD, Global Industrial Restructuring – 2002.

نقلاً عن :

- د. فادية عبد السلام - «عمليات الاندماج والاستحواذ فى العالم وموقف صناعة البرمجيات المصرية فى المستقبل. مؤتمر الاندماجات والاستحواذات فى الاقتصاد العالمى وآثارها المحتملة على الاقتصاد المصرى» - مركز دراسات وبحوث الدول النامية - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة - ١١-١٢ مارس ٢٠٠٣- ص ٤.

(٣٢) المرجع السابق - ص ٤.

(33) UNCTAD, Foreign Direct Investment and The Challenge of Development, World Investment Report, 1999, UN, New York and Geneva, 1999.

- المرجع السابق - ص ٥.

(34) UNCTAD, Cross-border Mergers and Acquisitions and Development, World Investment Report, 2000, UN, New York and Geneva, 2000.

- المرجع السابق - ص ٥.

(٣٥) البنك المركزى المصرى - النشرة الأسبوعية للتطورات الاقتصادية الدولية - العدد ٥٠.

(٣٦) البنك المركزى المصرى - النشرة الأسبوعية للتطورات الاقتصادية الدولية - العدد ٥٢.

(٣٧) المرجع السابق.

(٣٨) البنك المركزى المصرى - النشرة الأسبوعية للتطورات الاقتصادية الدولية - العدد ٤٦.

(٣٩) البنك المركزى المصرى - النشرة الأسبوعية للتطورات الاقتصادية الدولية - العدد ٤٤.

(٤٠) للمزيد من التفاصيل فى هذا الشأن راجع :

- McKinnon, R. (1973), Money and Capital in Economic Development, Washington, D.C.: Brookings Institution.
- McKinnon, R. (1989), "Financial Liberalization and Economic Development : A Reassessment of Interest-Rate Policies in Asia and Latin America", Oxford Review of Economic Policy, 5(4).
- Fry, M. (1978), "Money and Capital or Financial Deepening in Economic Development", Journal of Money, Credit and Banking, 10(4) November, pp. 464-475.
- Killick T. (1993), "The Adaptive Economy : Adjustment Policies in Small, Low-Income Countries", Washington D.C.: The World Bank.
- Mohieldin, M. (1995) "Cause, Measures and Impact of State Intervention in Financial Sector : the Egyptian Example", Working Paper No. 9507, Economic Research Forum for Arab Countries, Iran and Turkey.
- Tobin, J, (1984), "On the Efficiency of the Financial System", Lloyds Bank Review, July, pp. 1-15.

كما جاء فى :

د. محمود محيى الدين – «فى التنمية المالية وأثرها على النمو الاقتصادى» – قسم الاقتصاد – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة – العدد (١٥) – مايو ٢٠٠١ – ص ١٥.

(٤١) مجلة اتحاد المصارف العربية – «المصارف العربية والنجاح فى عالم متغير» – مارس ٢٠٠٢ – ص ١٣١.

(٤٢) اتحاد المصارف العربية (الأمانة العامة) – «الوضع الاقتصادى والمصرفى العربى فى ظل البيئة الدولية الجديدة ومتطلبات التكيف للمرحلة المقبلة» – سلسلة أوراق مركزة للعام ٢٠٠٢ – آذار/مارس ٢٠٠٢ – ص ٩١.

(٤٣) المرجع السابق – ص ٩٧.

(٤٤) - المرجع السابق - ص ١٤٨-١٥٠.

- مجلة اتحاد المصارف العربية - «المصارف العربية والنجاح في عالم متغير» - مرجع سابق - ص ١٧٤.

(٤٥) المرجع السابق - ص ١٥٧-١٦٦.

(٤٦) د. نبيل حشاد - «دمج واستحواذ البنوك فى الدول العربية» مع إشارة خاصة عن مصر - مؤتمر الاندماجات والاستحواذات فى الاقتصاد العالمى وآثارها المحتملة على الاقتصاد المصرى - مركز دراسات وبحوث الدول النامية - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة - ١١-١٢ مارس ٢٠٠٣ - ص ١٨-١٩.

(٤٧) البنك الأهلى المصرى - النشرة الاقتصادية - مرجع سابق - ص ١٦-١٧.

(٤٨) للمزيد من التفاصيل فى هذا الشأن راجع :

د. سلوى العنترى - «الاتجاهات الحالية للصناعة المصرفية فى إطار التقسيم الدولى الجديد للعمل» - مركز دراسات وبحوث الدول النامية - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة - القاهرة ١٩٩٨.

(٤٩) اتحاد المصارف العربية - الأمانة العامة - «تحرير قطاع الخدمات المالية فى جمهورية مصر العربية» - سلسلة مركزة للعام ٢٠٠٢ (٢) - كانون الثانى/يناير ٢٠٠٢- ص ٢١.

(٥٠) اتحاد المصارف العربية - «تحرير قطاع الخدمات المالية فى جمهورية مصر العربية» - مرجع سابق - ص ٣٠-٣٢.

(٥١) المرجع السابق - ص ٣٢-٣٨.

(٥٢) البنك الأهلى المصرى – النشرة الاقتصادية – مرجع سابق ص ٢٦.
(٥٣) المرجع السابق – ص ٢٦.
(٥٤) بنك مصر – أوراق بنك مصر البحثية – مرجع سابق – ص ٦٢.
(٥٥) المرجع السابق – ص ٦٣.
(٥٦) البنك الأهلى المصرى – النشرة الاقتصادية – مرجع سابق – ص ٢٩-٣١.
(٥٧) د. سلوى العنترى – «تعقيب على أبحاث الدمج والاستحواذ – مؤتمر الاندماجات والاستحواذات فى الاقتصاد العالمى وآثارها المحتملة على الاقتصاد المصرى» – مركز دراسات وبحوث الدول النامية – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية– جامعة القاهرة – ١١-١٢ مارس ٢٠٠٣.
(٥٨) د. على نجم – «تعقيب على أبحاث الدمج والاستحواذ – مؤتمر الاندماجات والاستحواذات فى الاقتصاد العالمى وآثارها المحتملة على الاقتصاد المصرى» – مركز دراسات وبحوث الدول النامية – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية– جامعة القاهرة – ١١-١٢ مارس ٢٠٠٣.
(٥٩) لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع راجع :
– أ.د. حسن جميعى – «تشجيع المنافسة ومنع الاحتكار». منتدى الحوار الاقتصادى – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة – ٣١ مايو ١٩٩٧.
– أ. عبد الفتاح الجبالى – «الاحتكار والمنافسة فى السوق المصرى». منتدى الحوار الاقتصادى – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة – ٢٠ فبراير ٢٠٠١.

(٦٠) المجالس القومية المتخصصة – رئاسة الجمهورية – المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية «الاندماج بين الوحدات الاقتصادية وأثره على الاقتصاد المصرى مع التركيز على القطاع المصرفى» – بدون تاريخ – ص ٢٣.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

(١) أ.د. حسن جميعى – «تشجيع المنافسة ومنع الاحتكار». منتدى الحوار الاقتصادى – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة – ٣١ مايو ١٩٩٧.

(٢) أ.د. حمدى عبد العظيم – «الآثار الاقتصادية للاندماج المصرفى» أكاديمية السادات للعلوم الإدارية – مركز البحوث – ندوة الأبعاد الاقتصادية والإدارية للاندماج المصرفى – أغسطس ١٩٩٩.

(٣) أ. رشدى صالح – «العولمة والبنوك» – مجلة البنوك – اتحاد بنوك مصر – العدد الثالث والثلاثون – إبريل – مايو ٢٠٠٢.

(٤) أ.د. سعد حافظ – «الاقتصاد السياسى للتركز والاحتكار (الدمج والاستحواذ)» – مؤتمر الاندماجات والاستحواذات فى الاقتصاد العالمى وآثارها المحتملة على الاقتصاد المصرى – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة – ١١-١٢ مارس ٢٠٠٣.

(٥) د. سعيد عبد الخالق محمود – «القطاع المصرفى فى مواجهة عصر الاندماج والتكتل» – ندوة الأبعاد الاقتصادية والإدارية للاندماج المصرفى – أكاديمية السادات للعلوم الإدارية – مركز البحوث. القاهرة ١٩٩٩/٨/٢٨.

(٦) د. سلوى العنترى – «الاتجاهات الحالية للصناعة المصرفية فى إطار التقسيم الدولى الجديد للعمل» – مركز دراسات وبحوث الدول النامية – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة – القاهرة ١٩٩٨.

(٧) د. سلوى العنترى – «تعقيب على أبحاث الدمج والاستحواذ – مؤتمر الاندماجات والاستحواذات فى الاقتصاد العالمى وآثارها المحتملة على الاقتصاد المصرى» – مركز دراسات وبحوث الدول النامية – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة – ١١-١٢ مارس ٢٠٠٣.

(٨) أ. عاطف الديب – مخاطر الائتمان ومعالجة الديون المتعثرة – المعهد المصرفى – البنك المركزى المصرى – ٢٠٠٢.

(٩) أ. عبد الفتاح الجبالى – «الاحتكار والمنافسة فى السوق المصرى». منتدى الحوار الاقتصادى – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة – ٢٠ فبراير ٢٠٠١.

(١٠) د. على نجم – «تعقيب على أبحاث الدمج والاستحواذ» – مؤتمر الاندماجات والاستحواذات فى الاقتصاد العالمى وآثارها المحتملة على الاقتصاد المصرى – مركز دراسات وبحوث الدول النامية – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة – ١١-١٢ مارس ٢٠٠٣.

(١١) د. فادية عبد السلام – «عمليات الاندماج والاستحواذ فى العالم وموقف صناعة البرمجيات المصرية فى المستقبل». مؤتمر الاندماجات والاستحواذات فى الاقتصاد العالمى وآثارها المحتملة على الاقتصاد المصرى – مركز دراسات وبحوث الدول النامية – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة – ١١-١٢ مارس ٢٠٠٣.

(١٢) أ. فتحي يس محمد علي – مخاطر الائتمان ومعالجة الديون المتعثرة – المعهد المصرفي – البنك المركزي المصري – ٢٠٠٢.

(١٣) د. ماجدة شلبي – «حول استراتيجيات التحديث والجودة ودعم القدرة التنافسية للاقتصاد المصري في ظل التركز والاندماج في الاقتصاد العالمي». المؤتمر العلمي السنوي السابع عشر «استراتيجيات التحديث والجودة للاقتصاديات العربية في إطار المنافسة العالمية» – كلية التجارة – جامعة المنصورة – القاهرة ١٧-١٩ إبريل ٢٠٠١.

(١٤) د. ماجدة شلبي – «الرقابة المصرفية في ظل التحولات الاقتصادية العالمية ومعايير لجنة بازل» – مؤتمر تشريعات عمليات البنوك بين النظرية والتطبيق – جامعة اليرموك – أربد الأردن – ٢٢-٢٤ ديسمبر ٢٠٠٢.

(١٥) د. محسن أحمد الخضيري «الاندماج المصرفي مدخل متكامل لفن ومهارات إجراء التحالفات الاستراتيجية وحيازة المزايا التنافسية في عصر العولمة» – ندوة الأبعاد الاقتصادية والإدارية للاندماج المصرفي – أكاديمية السادات للعلوم الإدارية – مركز البحوث – ٢٨ أغسطس ١٩٩٩.

(١٦) د. محمود محيي الدين – «في التنمية المالية وأثرها على النمو الاقتصادي» – قسم الاقتصاد – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة – العدد (١٥) – مايو ٢٠٠١.

(١٧) د. نبيل حشاد – «دمج واستحواذ البنوك في الدول العربية» مع إشارة خاصة عن مصر – مؤتمر الاندماجات والاستحواذات في الاقتصاد

العالمى وآثارها المحتملة على الاقتصاد المصرى – مركز دراسات وبحوث الدول النامية – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة – ١١-١٢ مارس ٢٠٠٣.

(١٨) د. هشام البساط – «نظريات الدمج المصرفى» – ندوة الدمج المصرفى – اتحاد المصارف العربية – ١٩٩٢.

ثانياً: المراجع باللغة الأجنبية :

(1) Block, S.B. & Hirt, G.A. (1989). Foundation of Financial Management (5th ed.). Illinois: Irwin.

(2) Collis, D.G. & Montgomery, C.A. (1997). Corporate Strategy: Resources and the Scope of the Firm. Chicago: Irwin.

(3) Emerging Markets Investor, Volume Six, July/August, 1999.

(4) Fry, M. (1978), "Money and Capital or Financial Deepening in Economic Development", Journal of Money, Credit and Banking, 10(4) November.

(5) Handbook for Banking Strategy, Richard C. Aspinwall, 1985.

(6) Killick T. (1993), "The Adaptive Economy : Adjustment Policies in Small, Low-Income Countries", Washington D.C.: The World Bank.

(7) McKinnon, R. (1973), Money and Capital in Economic Development, Washington, D.C.: Brookings Institution.

(8) McKinnon, R. (1989), "Financial Liberalization and Economic Development : A Reassessment of Interest-Rate Policies in Asia and Latin America", Oxford Review of Economic Policy, 5(4).

(9) Mitchell Lee Marks; Philip H. Mirvis; Joining Forces : Making One Plus One Equal Three in Mergers; Acquisitions and Allianes, Jossey-Bass Publishers, London, 1998.

(10) Mohieldin, M. (1995) "Cause, Measures and Impact of State Intervention in Financial Sector : the Egyptian Example", Working Paper No. 9507, Economic Research Forum for Arab Countries, Iran and Turkey.

(11) OECD, Global Industrial Restructuring – 2002.

(12) Peter S. Rose, Commercial Bank Management, Producing and Selling Financial Services – 2nd edition Texas A&M University, 1993.

(13) Philip Molyneux. Banking Macmillan Education Ltd, London, 1991.

(14) Special Topics in Financial Management.

(15) Stanley Foster Read, Alexander Reed Lajoux, The Art of M&A. : A Merger / Acquisition / Buyout Guide; 3rd edition; McGraw-Hill; London, 1999.

(16) Tobin, J, (1984), "On the Efficiency of the Financial System", Lloyds Bank Review, July.

(17) UNCTAD, Cross-border Mergers and Acquisitions and Development, World Investment Report, 2000, UN, New York and Geneva, 2000.

(18) UNCTAD, Foreign Direct Investment and The Challenge of Development, World Investment Report, 1999, UN, New York and Geneva, 1999.

تقييم مدى استقلال المراجع في شركات المساهمة المغلقة

دراسة نظرية تطبيقية

دكتور/ أشرف يحيى محمد الهادى(*)

مقدمـــــة:

يعتبر استقلال المراجع الخارجى هو العمود الفقرى والمحور الأساسى لعملية المراجعة، فالمراجع باعتباره وكيلاً عن المساهمين يمـارس رقابتـه على إدارة الشركة، وفى ذات الوقت هناك أطراف خارج المشروع تتمثل فى جمهور المستفيدين من خدمات المهنة الذين يعتمدون على تقارير المراجعـة بخلاف العملاء الأصليين -المسـاهمين متمثلـين فـى الجمعيـة العامـة- فالمراجعة تخدم طرفاً ثالثاً وتلتزم أخلاقياً أمامه والذى يتمثـل فـى مراعـاة الصالح العام للمجتمع والأفراد والجمهور الذى قد يتمثل فى: مانحى الائتمان والمستثمرين والعاملين ومجتمع المـال والأعمـال، والجهـات الحكوميـة كمصلحة الضرائب وهيئة الاستثمار وهيئة سوق المال، ... وغيـرهم مـن الجهات الخارجية التى تعتمد على أمانة وصدق القـوائم والتقـارير الماليـة المدعمة برأى المراجع المحايد المستقل، حيث تعتمـد عليـه هـذه الجهـات العديدة فى اتخاذ قراراتها المالية والاستثمارية وتحتاج إلـى الثقـة فـى أداء المراجعين لعملهم باستقلال بعيداً عن التحيز لإدارة المشروع، إلا أن استقلال

(*) المدرس بقسم المحاسبة - كلية التجارة - جامعة الأزهر.

المراجع قد تشوبه بعض الشوائب إذا تأثرت مصادره والتى تتمثل عادة فـي قرار تعيين أو عزل أو تحديد أتعاب المراجع أو ارتباطه بأى علاقـات مـع إدارة المشروع، وقد كفلت القوانين – خاصة قوانين الشركات –، أن تكـون سلطات تعيين وعزل وتحديد أتعاب المراجع مقصورة على الجمعية العامـة للمساهمين باعتباره وكيلاً عنهم فى الرقابة على أموالهم المستثمرة فى هـذه الشركة وعلى إدارة الشركة ودورها فى المحافظـة علـى هـذه الأمـوال وتنميتها، إلا أنه فى كثير من شركات المساهمة، خاصة الشـركات المغلقـة، نجد أن الجمعية العامة للشركة قد تكون هى نفسها تقريباً مجلس الإدارة بنفس الأعضاء، وهذا الأمر قد يحول المراجع الخارجى إلى مراجع داخلى يعينـه مجلس الإدارة المسيطر على الجمعية العامة للمساهمين وبالتالى يتحول إلـى مراجع لخدمة الإدارة وليس المساهمين وينتقص استقلاله.

وهذا بالطبع يؤثر على مصالح أقلية المساهمين، بالإضافة إلى الطرف الثالث أو جمهور المهنة المعتمد على تقرير المراجع المسـتقل. وحتـى لـو نظرنا إلى الاستقلال باعتباره استقلالاً ذاتياً يعتمـد علـى النظريـة الذاتيـة والالتزام الذاتى والمهنى للمراجع وهذا لا يكفى وحـده حيـث أن مظـاهر الاستقلال الخارجى لابد من وجودها لتدعم الاستقلال الحقيقى للمراجع كـى تحمى موضوعيته وتجعل له القدرة على إصدار تقارير غير متحيزة.

ويقصد بالشركات المغلقة فى هذا البحث، الشركات التى يكـون فيهـا مجلس الإدارة هو نفسه الجمعية العامة تقريباً بما ينقل تبعية المراجـع مـن كونه وكيلاً للمساهمين وينقل سلطة المحافظـة علـى مظـاهر الاسـتقلال الخارجى له إلى سلطة مجلس الإدارة الذى يراقبه فى الأساس، وهى تشـمل

أصلاً شركات الاكتتاب المغلق، وقد تأخذ شكل شركات أسرية لا يزيد عدد المساهمين فيها عن عدد أعضاء مجلس الإدارة تقريباً، بالإضافة إلى شركات الاكتتاب العام التي يمتلك فيها المؤسسون أو أعضاء مجلس الإدارة أغلب أسهم الشركة. ووفقا لإحصاءات هيئة سوق المال فإن هذه الصورة تمثل النسبة الأكبر من شركات المساهمة.

وهذا يؤدى إلى انتقاص فى استقلال المراجع حيث تتحول الجمعية العامة للمساهمين إلى مجلس للإدارة بما يؤدى إلى تحول الجهة المراقبة إلى سلطة تعيين وعزل وتحديد أتعاب هذا الوكيل، أى أن المراقَب والمراقِب يصبحان جهة واحدة، وقد يؤدى ذلك إلى انتقاص الاستقلال الخارجى للمراجع وأن يصبح هدفاً لضغوط الإدارة، وهذا يتطلب:

- دراسة هذه المشكلة وتحديد مدى تأثر المراجع واستقلاله وحياد تقريره نتيجة لوجود هذا الوضع.
- دراسة تأثر جمهور المهنة بخلاف العملاء، أى الطرف الثالث بهذا الوضع وإمكانية اتخاذهم لقرارات استثمارية وتمويلية سليمة فى ضوء استقلال منقوص للمراجع.
- مناقشة أى اقتراحات سواء قانونية أو مهنية أو بحثية لمعالجة هذا الوضع والحفاظ على حد أدنى لاستقلال المراجع الخارجى لكى يفى بالتزاماته قبل جمهور المهنة.

وتمثل هذه النقاط العناصر الأساسية لمشكلة هذا البحث.

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى ما يلى:

١- مناقشة مفهوم استقلال المراجع وأهم المخاطر التى تواجهه.

٢- تحديد خصائص وسمات الشركات المغلقة وأثرها على استقلال المراجع وحياد تقريره.

٣- الوقوف على أهم مظاهر ومخاطر استقلال المراجع فى الشركات المغلقة وأثرها على مصالح جمهور المهنة.

٤- تقديم حلول ومقترحات عملية لمشكلة البحث بما يحافظ على الحد الأدنى لاستقلال المراجع وبما يحافظ على مصالح أقلية المساهمين واحتياجات جمهور المهنة.

منهج البحث:

يعتمد هذا البحث على المنهجين التاليين:

١- **المنهج الاستنباطى**، من خلال تناول الأبحاث والدراسات التى تناولت استقلال المراجع والمخاطر التى يتعرض لها خاصة فى الشركات المغلقة واستنباط أهم العوامل التى أدت إلى ظهور هذه الشركات وأثرها على استقلال المراجع، ومدى تأثير ذلك على مصالح جمهور المهنة، مع استنباط بعض المقترحات من خلال الدراسات النظرية لتدعيم استقلال المراجع فى هذه الشركات.

٢- **المنهج الاستقرائى**، من خلال دراسة تطبيقية ميدانية فى البيئة المصرية لاختبار مدى تأثر استقلال المراجع فى هذه الشركات فى الواقع العملى

من خلال آراء مجتمع البحث واختبار مدى صحة فروض الدراسة التطبيقية.

خطة البحث:

سيتم تقسيم البحث إلى جزأين أساسيين:

الجزء الأول: الدراسة النظرية، ويتم من خلالها مناقشة موضوعات البحث من خلال ثلاثة مباحث أساسية:

أ- المبحث الأول: مفهوم استقلال المراجع وأهم المخاطر والعوامل المؤثرة عليه.

ب- المبحث الثاني: استقلال المراجع فى الشركات المغلقة وأثره على مصالح جمهور المهنة.

جـ- المبحث الثالث: مقترحات نظرية لتدعيم استقلال المراجع فى شركات المساهمة المغلقة.

الجزء الثانى: الدراسة التطبيقية، وتشمل:

أولاً: أهداف وفروض الدراسة التطبيقية.

ثانياً: أسلوب الدراسة التطبيقية.

ثالثاً: نتائج الدراسة التطبيقية.

نتائج البحث وتوصياته

الجزء الأول

الدراسة النظرية

المبحـــث الأول

مفهوم استقلال المراجع وأهم المخاطر والعوامل المؤثرة عليه

مفهوم استقلال المراجع الخارجي:

يعتبر استقلال المراجع الخارجي هو محور المهنة وركيزتها الأساســية والتى بدونها لا تقوم للمراجعة كمهنة قائمة وتنتفى أهميتهــا ووضــعها فــى المجتمع، ويتحول المراجع الخارجي إلى مراجع داخلى تابع لإدارة الشــركة وليس لرأيه أى أهمية تذكر، لذا فقد اعتبرت المنظمات المهنية الاستقلال مــن أهم المعايير الواردة فى مواثيقهــا التــى تحكــم آداب وســلوكيات المهنــة. فالمراجع يعتبر فى الأساس وكيلاً عن المساهمين لمراجعة وفحص الحسابات والقوائم المالية التى تمثل كفــاءة الإدارة فــى أداء نشــاطها فــى الوحــدة الاقتصادية وعليه أن يبدى رأيه الفنى المحايد فى هذه الحسابات والقوائم دون تحيز بعيداً عن تأثير الإدارة، وكذلك بعيداً عن تــأثير مصــالحه ورغباتــه الشخصية[1]، فالمراجع رقيب على أعمال الإدارة للمحافظــة علــى حقــوق أصحاب المشروع (المساهمين)، وبالتالى فلابد وأن يكون مستقلاً فى عملــه عن أية هيئة إدارية يتولى الرقابة عليها وإلا اصبح المراقب خاضعاً للمراقَب وانتفت الحكمة من تعيين مراجع للحسابات وتعذر بلوغ أهداف المراجعــة[2]، ومن اجل هذا تركزت جهود المنظمات المهنية والتشريعات القانونية من أجل تدعيم مبدأ حياد المراجع واستقلاله حتى يمكنه أداء عمله وإبداء رأيه الفنــى

المحايد والحكم على كفاءة إدارة المشروع بعيداً عن أى مؤثرات، فاستقلال وحياد المراجع يمثل جوهر المراجعة الخارجية والعنصر المميز لها.

واستقلال المراجع الخارجي يعني أن يكون أميناً ونزيهاً يلتزم الصدق فى شهادته ويكشف الحقيقية فى تقريره لا يجامل ولا يدارى ولا يتأثر بمصلحة شخصية، ولا يبدى رأيه الفنى المحايد إلا بعد اقتناع تام ولا يصح أن يكتم أو يحرف أو يخفى ما يصل إلى علمه من وقائع أو انحرافات أو مخالفات وهذا كله فى سبيل خدمة أصحاب المشروع فى الأساس(٣).

إلا أن جهود المراجع لا توجه فقط نحو العميل الأساسى المتمثل فى الجمعية العامة للمساهمين، وإنما تمتد الاستفادة من جهود وتقرير المراجع لتشمل جهات عديدة خارج المشروع، لذا فهناك أهمية لخدمة مصالح الطرف الثالث أى خدمة الصالح العام لمجتمع الأفراد والمؤسسات التى يخدمها المراجع، كما أشارت لذلك المنظمات المهنية(٤)، ويتكون عادة جمهور مهنة المراجعة من جهات عديدة بالإضافة إلى العملاء الأصليين، مثل المستثمرين ومانحى الائتمان، والجهات الحكومية مثل هيئة الاستثمار وهيئة سوق المال ومصلحة الضرائب، ...... والعاملين والموردين وهيئات المجتمع الاقتصادى ممن يعتمدون على موضوعية وأمانة المراجعين، بما يمد مسئولية مراجع الحسابات لتشمل مسئوليته الاجتماعية قبل جهات أخرى عديدة وليس فقط تجاه العميل الأساسى وحتى يبقى للمهنة دورها الاجتماعى الهام والمميز فلابد من القيام بواجبات اجتماعية قبل جمهور المستفيدين من المهنة حتى لا تتأثر ثقتهم فى استقلال وحياد وكفاءة المراجع وحتى يمكنهم الاعتماد على

ما يصدره من تقارير تتضمن رأيه الفنى المحايد الذى يكون أساساً لاتخاذ العديد من القرارات الاقتصادية والائتمانية والاستثمارية[٥].

فاستقلال المراجع لا ينبغى أن يوجه فقط لخدمة مصالح المساهمين وإنما لخدمة الصالح العام لجمهور المهنة كطرف ثالث من المهتم خدمته للحفاظ على الوضع المهنى المتميز فى المجتمع.

وقد تناول الأدب المحاسبى مفهوم استقلال المراجع من وجهتين أساسيتين:

(أ) الاستقلال الذاتى أو النظرية الشخصية أو الذاتية Subjective Concept حيث يعرف الاستقلال بأنه القدرة على التصرف بنزاهة وموضوعية، حيث ترتبط النزاهة بتوافر صفات أخلاقية تمكن المراجع من اتخاذ قرارات ترتبط بمحاولة تحقيق العدالة والتوصل للحقيقة من خلال أمانة المراجع والتزامه بالضمير المهنى. كما ترتبط الموضوعية بالحياد وعدم التحيز والتحرر من المصالح الشخصية وعدم تأثر أحكام المراجع بالأهواء الشخصية[٦]، ويسمى الاستقلال وفقاً لهذه النظرية بالاستقلال الحقيقى (In Fact) حيث يمثل موقف أو حالة ذهنية وفكرية وأخلاقية ترتبط بالضمير المهنى للمراجع[٧]، ومن الصعب قياسها أو تحديد أبعادها وهى ترتبط بالصفات والطبيعة والتكوين الشخصى والخلقى للمراجع وكذلك بالصفات المهنية المكتسبة من تأهيله العلمى والعملى والتى تمكنه من أداء العمل بنزاهة وموضوعية حفاظاً على سمعته المهنية ووضعه الاجتماعى، وقد يطلق عليه الاستقلال المهنى Professional Independence[٨].

ب- الاستقلال الظاهرى (In appearance) أو النظرية الموضوعية Objective concept[٩]، ونظراً لصعوبة قياس وتحديد درجة الاستقلال الذاتى

من قبل مستخدمى القوائم فهناك ضرورة لوجود مظاهر ودعائم موضوعية لاستقلال وحياد المراجع يمكن قياسها وإدراكها، وهو ما حرصت القواعد المهنية والقوانين والتشريعات على ضرورة الالتزام به بما يضمن الحد الأدنى للاستقلال، فقد نص دستور المهنة فى مصر على أن المراجع يعتبر مخلاً بآداب المهنة إذا وقع على بيانات تتعلق بمنشأة معينة له مصلحة شخصية فيها دون أن يشير إلى ذلك صراحة(١٠)، وقد أشارت إلى ذلك معظم قواعد السلوك المهنى الصادرة عن المنظمات المهنية سواء فى مصر أو فى الخارج. وكذلك قوانين الشركات، مثل القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ فى مصر، حيث حدد دعائم ومصادر أساسية للاستقلال الظاهرى أو الموضوعى للمراجع متمثلة فى اشتراطات وإجراءات تعيين وعزل المراجع وكذلك تحديد أتعابه بأن جعلها فى سلطة الجمعية العامة للمساهمين باعتباره وكيلاً عنهم للمحافظة على مصالحهم المالية بالشركة، وكذلك حظر وجود مصالح مالية للمراجع بالشركة محل المراجعة(١١).

وهناك ضرورة لتوافر كلاً النظريتين الذاتية والموضوعية، حتى يمكن الحكم على استقلال المراجع، فلابد من استقلال المراجع فى المظهر والجوهر معاً، ولا تكفى إحداهما عن الأخرى، بما يكفل تمتع المراجع بمقومات الاستقلال التى تقلل من فرص الضغوط التى تمارس عليه من قبل الإدارة أو أى أطراف مستفيدة لإصدار تقرير لا يعبر عن الوضع الحقيقى للمنشأة.

وهناك ثلاثة أبعاد أساسية للاستقلال من الناحية العملية[١٢]:

- **الاستقلال فى وضع البرنامج، Programing independence**، بأن يكون له الحرية من أى رقابة أو تـأثير فـى اختيـار أسـاليب المراجعـة وإجراءاتها وأن يكون له الحرية المطلقة فى تحديد برنامج المراجعـة وتحديد حجم العمل المؤدى كذلك.
- **الاستقلال فى أداء العمل والفحص، Investigative independence**، بأن يكون له مطلق الحرية من تأثير أى رقابة فى مجال اختيار مجـالات العمل والأنشطة المؤداة والعلاقات الشخصية والسياسات الإدارية التى سيتم اختبارها، وهذا يتطلب عدم منع أو تقييد أى مصادر للمعلومـات أمام المراجع.
- **الاستقلال فى إعداد التقرير، Reporting independence**، بأن يكون له مطلق الحرية من أى قيد أو تأثير فى تحديد الاختبارات وإعداد التقرير النهائى واستنتاج النتائج.

أهم المخاطر والعوامل المؤثرة على استقلال المراجع الخارجى:

أشارت العديد من الدراسات والأبحاث إلى أن أهم عنصر من عناصـر هذه المخاطر التى تهدد استقلال المراجع، هو وجود تعارض فـى المصـالح بين المراجع وإدارة الشركة التى يراجع حساباتها، حيث يعتبر المراجع فـى الأساس وكيلاً عن المساهمين يحافظ على مصالحهم، وقد تتعارض مصـالح الإدارة مع مصالح المساهمين، كما قد تتعارض مصالح الشركة ككـل مـع مصالح الطرف الثالث من جمهور المهنة.

ومن أهم وأشهر النماذج التى تناولتها كثير من الدراسات والأبحاث السابقة، نموذج (Goldman and Barlive, 1974)[١٣]، وهو من النماذج السلوكية الأساسية التى تناولت موقف المراجع فى ضوء تضارب المصالح بين الجهات ذات المصلحة فى المشروع، وقد أوضحت هذه الدراسة وجود تضارب فى المصالح بين ثلاث جهات أساسية ذات مصلحة فى المشروع هى: إدارة المشروع، وحملة الأسهم (الملاك)، والجمهور أو الطرف الثالث من مستثمرين مرتقبين أو مقرضين أو ... من المهتمين بالمشروع، واستقلال المراجع يتحدد من خلال علاقته بهذه الأطراف الثلاث ومدى قوة كل منها وقدرة المراجع على تحقيق توازن المصالح بينها ومقاومة الضغوط الواقعة عليه منها.

كما أن هناك ثلاثة أنواع من تضارب المصالح تواجه المراجع هى:

(١) تضارب المصالح بين الإدارة وحملة الأسهم، فحملة الأسهم يعتمدون على تقرير المراجع لتقييم أداء الإدارة، لذا فالإدارة تحاول الضغط على المراجع لإعطاء تقرير إيجابى.

(٢) تضارب المصالح بين المراجع والشركة محل المراجعة، فقد يتضمن تقرير المراجع حقائق تؤدى إلى تخفيض قيمة المشروع بما يؤدى إلى عدم إقبال المستثمرين على الاستثمار فيه أو أن يطلب المقرضون ضمانات إضافية، وهنا تتفق مصالح الإدارة مع حملة الأسهم (أعضاء الجمعية العامة) فكلاهما يريد من المراجع إصدار تقرير يعطى انطباعاً إيجابياً للطرف الثالث (الجمهور)، وتتزايد ضغوط الشركة على المراجع ليخالف المعايير المهنية، وتعتبر هذه

الحالة هى أخطر حالات التضارب التى تواجه المراجع وتتطلب البحث فى كيفية حماية استقلال المراجع حماية للطرف الثالث، ويرى الباحث أن هذه الحالة هى السائدة فى الشركات المغلقة محل البحث.

(٣) تضارب المصالح الشخصية للمراجع مقابل المعايير المهنية إذا كان للمراجع مصلحة فى زيادة قيمة المشروع بإخفاء حقائق جوهرية.

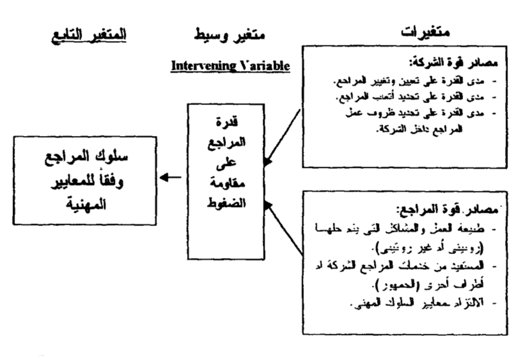
وقد اعتبرت هذه الدراسة أن مفهوم الاستقلال هو مفهوم سلوكى يعتمد على مدى قدرة المراجع على مقاومة الضغوط التى تمارسها عليه الشركة، حيث تمتلك إدارة الشركة عدة مصادر للضغط على المراجع فى مجال اختياره أو استبعاده أو تحديد أتعابه، حيث يعمل المراجعون فى ظل سوق مشترين[١٤]، ومما يؤكد ذلك ما يشير إليه أحد الباحثين[١٥]، أن نسبة حضور المساهمين عادة فى اجتماعات الجمعيات العامة لشركات المساهمة لا تكون مشجعة فى الغالب ولا سيما بالنسبة للشركات التى توزع أرباحاً مضمونة على السهم، كما أن تعيين المراجع يتم عادة بناء على اقتراح من إدارة الشركة ويندر ألا توافق الجمعية العامة على مثل هذا الاقتراح الأمر الذى يجعل قرار تعيين المراجع يكاد يكون من الناحية العملية فى يد إدارة الشركة المساهمة، كما أشار باحث آخر[١٦]، إلى أن عدم تدخل إدارة الشركة فى عزل المراجع وتعيين آخر بدلاً منه أمر مشكوك فيه فالإدارة تستطيع إقناع كبار المساهمين والذين يملكون نسبة عالية من الأسهم ولهم تأثير على الآخرين بأن تغيير المراجع الحالى يحقق مصلحة مباشرة لهم وبالتالى يتجاوب هؤلاء مع الإدارة ويتم التغيير، وهذا يشكل خطورة حقيقية من

الناحية العملية على مقومات استقلال المراجع ويوضح حجم ضغوط الإدارة على المراجع.

كما أن الإدارة لها القدرة على تحديد ظروف العمل داخل الشركة، حيث أنها هى التى تمد المراجع بالمعلومات والتسهيلات اللازمة لأدائه لعمله.

أما مصادر قوة المراجع ومقاومته للضغوط تتبع من طبيعة العمل المؤدى هل هو عمل روتينى، وهو الغالب على أعمال المراجعة، أم عمل غير روتينى، ومن المستفيد الأساسى من خدمات المراجعة، الشركة أم الطرف الثالث من جمهور المهنة، ودرجة الالتزام بمعايير السلوك المهنى وذلك بحسب مدى قوة الالتزام المهنى ووجود عقوبات من قبل المنظمات المهنية أو القانون العام.

وذلك كما هو موضح فى الشكل التالى(١٧):



ووفقاً لتوازن القوى بين المراجع وإدارة الشركة يتحدد سلوك المراجع وفقاً لمدى التزامه بمستويات الأداء المهنى، ويرى هذا النمــوذج أنَ ميــزان القوى عادة يكون فى صالح الشركة وإدارتها وذلك فى أغلب الأحيان.

ويستنتج من ذلك أن قوة المراجع فى مواجهة إدارة المنشأة تعتمد علــى نوعية الخدمات التى يؤديها للمنشأة ومدى قدرة أى مراجع آخر على القيــام بها ووجود مستفيدين من خارج المشروع يتأثرون ويهتمون بالتقارير المالية الصادرة عنه وتقرير مراقب الحسابات عليها. وكذلك وجود إلزام قانونى أو مهنى بمعايير السلوك المهنى يؤدى إلى إدراك الإدارة إلى أن تغيير المراجع لن يؤدى إلى بديل أكثر استجابة لضغوطها ما دام هناك التزام قــوى لجميــع المهنيين بمعايير السلوك المهنى ووجود عقوبات مهنية تجعل أى مراجع فــى موقف لا يسمح له بالتجاوز خوفاً من هذه العقوبات وحفاظــاً علــى ســمعته المهنية، وهذا يرتبط كثيراً بمصادر الاستقلال الذاتى والتكوين الذاتى للمراجع وما يتحلى به من صفات الأمانة والصدق والإخلاص والتزام الحق والعــدل وتوافر الكفاءة المهنية والعلمية والخبرة العملية التى تجعله فى موضع متميز، بالإضافة إلى مدى القوة والإلزام المهنى المتاح للمنظمات المهنية.

أما مصادر قوة المنشأة فيمكن الحد منها من خلال إيجاد الدعم القانونى للمراجع من خلال ما ألزم به قانون الشركات من ضــرورة أن يــتم قصــر مسئولية تعيين أو عزل أو تحديد أتعاب المراجــع علــى الجمعيــة العامــة للمساهمين وسد الثغرات التى ينفذ منها مجلس الإدارة فى هذا المجال، وهــذا يعتبر مثار شك فى الشركات المغلقة.

وقد اقترحت هذه الدراسة بعض الحلول المدعمة لاستقلال المراجع من أهمها:

(١) الحد من قدرة إدارة المشروع من خلال وضع قواعد وإجراءات صارمة تحكم وتراقب وتقيد عزل أو تغيير المراجع، وإنشاء لجان مراجعة داخل الشركات من أعضاء مستقلين عن إدارة المشروع.

(٢) زيادة قدرة المراجع على مقاومة الضغوط من خلال تقليل فرصة إصدار تقرير يعتمد على الأحكام الشخصية للمراجع وذلك بتوحيد وتنميط المعايير المهنية، بالإضافة إلى زيادة رقابة المنظمات المهنية على أعضائها.

(٣) تغيير هيكل دور المراجعة فى المجتمع من خلال أى من الحلول التالية:

- جعل تبعية المراجع ليس للشركة وإنما للجمهور المستفيد من خلال منظمة حكومية عامة تشرف على تعيينه وتحديد أتعابه، وإن كان هذا الحل سيضر بالمهنة وقدرتها على التنظيم الذاتى.
- تطوير دور الخدمات المهنية لزيادة أهمية المراجع للشركة من خلال تقديم الخدمات الاستشارية.
- الاهتمام بحجم مكتب المراجعة، حيث أن المكتب الكبير أقل اعتماداً على العميل بما يجعله أكثر استقلالاً عنه.

وعند تطبيق نموذج (Goldman and Barlive) السابق فى حالة الشركات المغلقة - محل هذا البحث- إذا كانت مغلقة على مؤسسيها، خاصة إذا كان هؤلاء المؤسسون عددهم محدود، فسيقومون بدور الجمعية العامة وفى نفس الوقت دور مجلس الإدارة وبالتالى فإن مصادر قوة الشركة

ستتزايد حيث سيصبح تعيين المراجع أو تغييره وتحديد أتعابه وتحديد ظروف عمله داخل الشركة بصورة فعلية في يد إدارة الشركة، أما لو تم النظر إلى مصادر قوة المراجع فإن أعمال المراجعة عادة ذات طابع روتيني لا تختلف من مراجع لآخر، والمستفيد من تقرير المراجعة في الأساس الأطراف الخارجية مما يقلل من قيمة هذه المصادر في نظر إدارة المشروع ولا يبقى للمراجع سوى الالتزام المهني، ومن هنا سيصبح بالفعل ميزان القوى في صالح إدارة المشروع.

وتأتي دراسة (Nichols and price, 1976)(١٨) كامتداد للدراسة السابقة، وهي تركز على دراسة التضارب بين المراجع والشركة محل المراجعة، وتختلف هذه الدراسة مع الدراسة السابقة في بعض النقاط، فقد ربطت بين علاقات القوة (Power) ومفهوم الاعتمادية Dependency بمعنى أنه لو كانت الشركة في موقع قوة بالنسبة للمراجع فهذا يعني أن المراجع أكثر اعتمادية على الشركة.

ولم تتفق هذه الدراسة مع سابقتها في أن الشركة في موقع قوة أكثر بالنسبة للمراجع بسبب روتينية أعمال المراجعة وأنها تخدم الطرف الثالث في الأساس، فقد تم إيضاح أنه كلما زادت روتينية وتنميط إجراءات المراجعة كلما زادت قدرة المراجع على مقاومة ضغوط إدارة المشروع عليه وهذا يرتبط بتوافر معايير واضحة ومحددة وقاطعة وملزمة للمحاسبة والمراجعة بما يقلل فرص المرونة والتصرف بالنسبة للمراجع ويقلل إمكانية الخروج على هذه المعايير أو التحايل على تطبيقها، وهذا يؤدي إلى تقليل ضغوط الإدارة عليه فلن تستطيع الإدارة إيجاد مراجع آخر بديل يمكنه مخالفة هذه

المعايير والإجراءات النمطية للمراجعة. وقد وافقت هذه الدراسة على أهمية الخدمات الاستشارية ودورها فى زيادة أهمية المراجع بالنسبة للشركة بما يؤدى إلى زيادة قدرته على مقاومة الضغوط وبالتالى زيادة درجة استقلاله من خلال زيادة اعتمادية الشركة عليه وزيادة تكلفة استبداله بآخر، كما اقترحت هذه الدراسة مجموعة من الإجراءات التى يمكن استخدامها لزيادة قدرة المراجع فى مواجهة ضغوط المشروع عليه، مثل:

- تحديد إجراءات ملزمة من خلال هيئة تداول الأوراق المالية الأمريكية لعملية إحلال مراجع محل مراجع آخر تتسم بالدقة وتمنع العزل التعسفى للمراجع، كما تتيح ضرورة وجود اتصال بين المراجع الجديد والقديم وتبادل المعلومات.
- زيادة دور هيئة تداول الأوراق المالية وكذلك المنظمات المهنية فى مجال تدعيم جودة الأداء المهنى والرقابة على علاقات المراجعين بالشركات، وتوفير الحماية للمراجعين.
- إنشاء لجان للمراجعة تكون مستقلة فى تشكيلها عن إدارة الشركة وتكون هى المسئولة عن تعيين وعزل المراجع، بالإضافة إلى الإشارة إلى تقليل فترة الارتباط بين المراجع والشركة محل المراجعة.

وغيرها من الإجراءات المقترحة التى تهدف إلى تقليل المرونة المتاحة للمراجع أو للشركة وزيادة تكلفة السلوك غير الملائم وتغيير هيكل العلاقة بين المراجع والشركة.

وقد تم إدخال بعض التعديلات على الدراستين السابقتين وأخذ بعض المتغيرات الأخرى وتم صياغة نموذج آخر لاستقلال المراجع من خلال

دراسة: (د. عباس رضوان، ١٩٨٥)[١٩] والتى أوردت عدداً من العوامل اعتبرتها محددة ومؤثرة على استقلال المراجع من خلال علاقات الاعتمادية بين المراجع والشركة محل المراجعة ومدى أهمية كل منهما للآخر، وهذه العوامل هى:

١- المنافسة بين مكاتب المراجعة وحجم مكاتب المراجعة.
٢- تقديم الخدمات الاستشارية.
٣- فترة الفحص أو المراجعة أو فترة الارتباط بين المراجع والشركة محل المراجعة.
٤- درجة المرونة المتاحة فى المعايير والسياسات المحاسبية.
٥- الالتزام المهنى.

ونظراً لأهميتها فسيتم عرض ومناقشة هذه العوامل باختصار على النحو التالى:

(١) المنافسة بين مكاتب المراجعة:

يشير كثير من الباحثين إلى أن زيادة المنافسة بين مكاتب المراجعة لها أثر سلبى على استقلال المراجعين حيث ستؤدى إلى زيادة تبعية المراجع للعميل والخوف من فقدان العميل، فقد أثبتت إحدى الدراسات التطبيقية[٢٠] أن المراجع قد يقبل معالجات محاسبية غير سليمة إذا كان هناك احتمال كبير أن يفقد العميل إذا أورد تحفظات فيتقريره، فالخطورة فى المنافسة كتهديد للاستقلال فى أنها تتيح للشركات (العملاء) فرصة كبيرة لتغيير المراجعين سواء لتقليل الأتعاب أو للبحث عن مراجعين لا يعارضون تلبية طلباتهم وهو ما يعرف بظاهرة تسوق الرأى[٢١]. وتزداد شدة تأثير المنافسة على المكاتب

الصغيرة حيث أن دخلها المحدود وارتفاع نسبة أتعاب العميل بالمقارنة بإيرادات المكتب تقلل من قدرة هذه المكاتب على تحمل تأثير المنافسة الشديدة مما يزيد من مخاطر تعرضها لفقد استقلالها وزيادة تبعيتها للعميل وذلك بعكس المكاتب الكبيرة[٢٢].

(٢) تقديم الخدمات الاستشارية:

يثير دائماً موضوع تقديم الخدمات الاستشارية تساؤلات عديدة عن أثر ذلك على استقلال المراجع وعلاقته بالشركة فهناك من يرى أنها لا تؤثر على استقلال المراجع بل على العكس تدعمه، كما أن هناك من يرى عكس ذلك، فاعتماد المراجع مالياً على العميل يزداد مع قيامه بتقديم هذه الخدمات وهذا يؤدى إلى أن يكون المراجع فى وضع يجعله أقل قدرة على مقاومة ضغوط العميل عليه حتى يحافظ على عائده من هذه الخدمات مما يؤثر على استقلاله.

ولخطورة هذه المشكلة فقد تدخلت المنظمات المهنية والسلطات التشريعية فى العديد من البلدان لتنظيم تقديم هذه الخدمات، وفى مصر على سبيل المثال، فإن القانون ١٥٩ لسنة ١٩٨١ (قانون الشركات) يحظر على المراجع الجمع بين عمله كمراجع والقيام ببعض الخدمات الاستشارية مثل الاشتراك فى تأسيس الشركة أو عضوية مجلس إدارتها أو الاشتغال بصفة دائمة بأى عمل فنى أو إدارى أو استشارى بها ويمتد هذا الحظر إلى شركائه فى مكتب المراجعة وموظفيه وأقاربه حتى الدرجة الرابعة[٢٣]، وهذا حتى لا يصبح للمراجع مصلحة مالية فى الشركة التى يراجع حساباتها.

أما ميثاق آداب وسلوكيات المهنة الصادر عن المعهد المصرى للمحاسبين والمراجعين، ١٩٩٢ فلم يحظر تقديم الخدمات الاستشارية وإنما وضع لها ضوابط، فقد أورد أن موضوعية المراجع لا تتأثر بتقديم الخدمات الاستشارية بشرط ألا تتضمن هذه الخدمات اتخاذ قرارات هى من سلطة إدارة الشركة أو تنطوى على تحمل المسئولية عن قرارات الإدارة ويجب أن يكون المحاسب حريصاً على ألا يتعدى الجانب الاستشارى فى هذه الخدمات التى يقدمها للعميل[٢٤]، فالأمر متروك للمراجع ذاته لتحديد طبيعة الخدمات الاستشارية التى يمكنه تقدميها والخدمات الاستشارية التى لا يصح أن يقدمها لأثرها على استقلاله وحياده.

(٣) فترة الفحص أو الارتباط بين المراجع والعميل:

ويقصد بها طول فترة الارتباط بين المراجع والعميل (الشركة محل المراجعة) وتكرار دورات المراجعة، فارتباط المراجع بالعميل فترة طويلة قد يحول عملية المراجعة إلى عملية روتينية كما يزيد من علاقات الصداقة والارتباط بما يؤثر سلبياً على استقلال المراجع، وبما يدعو إلى تطبيق التعاقب الإجبارى للمراجعين أو الدورة الإلزامية **Mandatory rotation** بوضع حد أقصى لفترة ارتباط العميل بالمراجع وضرورة تغييره فى نهايتها، وهناك من عارض ذلك باعتبار أن زيادة فترة الارتباط لا تؤثر على استقلال المراجع وإنما بالعكس فهى تؤدى إلى زيادة اعتماد العميل على المراجع وبالتالى زيادة قوة المراجع تجاه العميل وزيادة درجة استقلاله بالتبعية، وهذا الموضوع لا يزال يحتاج لمزيد من الدراسة والبحث بصورة عملية.

(٤) المرونة المحاسبية:

وتعنى وجود نطاق واسع من السياسات المحاسبية المقبولة والتى تمكن من تبرير المعالجات المختلفة والخروج على المبادئ المحاسبية والتى تؤثر سلبياً على مقدرة المراجع على مقاومة الضغوط كما تزيد من اعتماد المراجع على العميل بما يدعو إلى ضرورة الحد من هذه المرونة ووجود معايير محددة وقاطعة وملزمة سواء فى مجال المحاسبة أو المراجعة.

(٥) الالتزام المهنى[٢٥]:

يشتمل على:

- وجود مسئولية قانونية للمراجع قبل العميل وكذلك قبل الطرف الثالث الذى يتضرر من الغش أو التضليل الوارد فى تقرير المراجع عن القوائم المالية.
- وجود عقوبات مهنية تردع المراجعين وتدعم الالتزام المهنى، وأن تكون ملزمة ومؤثرة وصادرة عن المنظمات المهنية التى ينتمى إليها المراجعون.
- الخوف من فقدان السمعة الطيبة والوضع المهنى، فعلى المدى الطويل إذا تأثرت سمعة المراجع وارتبط اسمه بممارسات غير أخلاقية فهذا يؤثر على وضعه فى المجال المهنى ويؤدى فى النهاية إلى فقدان العملاء.

وهذه العناصر الثلاثة ترتبط بتدعيم الالتزام المهنى للمراجع وبالتالى تمثل عناصر قوة لتدعيم مقدرة المراجع على مقاومة ضغوط العملاء وبالتالى المحافظة على الاستقلال.

وبالإضافة لما سبق فهناك أبحاث ودراسات عديدة تناولت العوامل المؤثرة على استقلال المراجع الخارجي من أهمها:

- دراسة (Shockely, 1981)[٢٦]، وقد تناول دراسة تطبيقية لأثر أربعة عوامل على استقلال المراجع وهي: مستوى المنافسة بين مكاتب المراجعة، والخدمات الاستشارية التي يقدمها المراجع للعميل، وحجم مكتب المراجعة، والفترة الزمنية التي يستمر فيها المراجع في مراجعة حسابات العميل، وهي تعتبر من العوامل السابق تناولها في النماذج السابقة، وقد استطلع آراء ثلاث فئات: المراجعين، والمقرضين أو مانحي الائتمان، والمحللين الماليين، وقد توصل إلى أن زيادة المنافسة، وتقديم الخدمات الاستشارية للعملاء، ومكاتب المراجعة الصغيرة تمثل عوامل سلبية على استقلال المراجع أما الفترة الزمنية لارتباط المراجع بالعميل فلم يتوصل إلى أثر هام لها، وقد قام بترتيب أهمية العوامل المؤثرة فتأتي المنافسة كأهم عامل يليها حجم المكتب ثم تقديم الخدمات الاستشارية.
- دراسة (Knapp, 1985)[٢٧]، فقد تناول من خلال دراسة تطبيقية بعض العوامل التي يمكن أن يكون لها أثر على مقدرة المراجع على مقاومة ضغوط العملاء، وذلك من وجهة نظر مستخدمي القوائم المالية، وهي: طبيعة الخلاف بين المراجع والعميل، والمركز المالي للعميل، وتقديم الخدمات الاستشارية من قبل المراجع للعميل، ومستوى المنافسة بين المراجعين، وقد استطلع آراء المقرضين أو مانحي الائتمان في البنوك باعتبارهم من أهم فئات مستخدمي القوائم المالية. وقد توصل في

دراسته إلى أن العميل عندما يكون وضعه المالى جيداً فإنه يكون فى وضع يمكنه من أن يحصل على وضع أفضل فى مجال الخلاف مع المراجع أكثر من العميل صاحب المركز المالى الضعيف، كما أن طبيعة مسائل الخلاف نفسها مؤثرة حيث أن العميل يكون فى وضع أفضل عندما لا يكون هناك معايير دقيقة وواضحة تحكم موضوع الخلاف (المرونة المحاسبية)، وباقى العوامل – الخدمات الاستشارية، ومستوى المنافسة بين مكاتب المراجعة – ليس لها نفس الأثر فى هذا المجال.

كما أن هناك دراسات عربية عديدة تناولت أهم العوامل أو المخاطر المؤثرة على استقلال المراجع من أهمها:

- دراسة (د. إبراهيم حجازى، ١٩٨٢) [٢٠٨]:

تناولت هذه الدراسة بصورة نظرية الاستقلال وأهمية تقرير المراجع سواء لإدارة المنشأة أو للملاك (حملة الأسهم) وكذلك للطرف الثالث من مستثمرين حاليين أو متوقعين ومقرضين وموردين وجهات حكومية... باعتبار أن المراجع يجب أن يهتم بخدمة مصالح الطرف الثالث والتى قد تتعارض مع أهداف ومصالح المنشأة.

وأوضحت أهم العوامل المؤثرة على الاستقلال متمثلة فى تعارض المصالح سواء:

- تعارض المصالح بين مراقب الحسابات والمنشأة.
- تعارض المصالح بين حملة الأسهم والإدارة.

- تعارض المصالح الشخصية لمراقب الحسابات مع مستويات الأداء المهني.
- التعارض في المصالح بين المنشأة والطرف الثالث.
- التعارض في الأدوار التي يؤديها المراجع في المنشأة خاصة عندما يقدم خدمات استشارية وإدارية للمنشأة التي يراجع حساباتها.

كما تناول أثر الالتزام بقواعد السلوك المهني على تدعيم الاستقلال، وكذلك أثر المنافسة بين مكاتب المراجعة وحجم مكتب المراجعة، ومدى استمرارية مراقب الحسابات في المنشأة، وناقش أثر هذه العوامل على استقلال المراجع وحدد بعض العوامل السلوكية التي تساعد في المحافظة على الاستقلال منها الثبات على المبدأ والتطابق مع معايير المهنة وحل مشكلة التعارض في الأدوار.

دراسة (د. سامي وهبة، ١٩٩٠)(٢٩).

وقد تناولت بصورة نظرية مفهوم الاستقلال في المراجعة، وحددت مصادر الضغط على المراجعين، من خلال التعارض في المصالح.

وقد تناول مفهوم الاستقلال بأنه مقدرة المراجع على مقاومة ضغوط الشركة عليه ومحاولات الإدارة التدخل في عمله والتأثير على قراراته وأحكامه، وحدد أهم المقترحات في سبيل زيادة وتدعيم استقلال المراجع من خلال اتجاهين أساسيين:

١- تقليل قوة الشركة في مواجهة المراجع، من خلال بتشكيل لجان المراجعة، وتعيين المراجع لفترة طويلة ثم يتم تغييره في آخرها، وأن يتم تعيين المراجع بواسطة جهة محايدة حكومية مثلا وتحديد أتعابه

بواسطتها حيث أن تعيين المراجع بواسطة المساهمين يتجاهل مصالح الأطراف الأخرى من مستخدمي القوائم وإن كان ذلك سيؤدى إلى مشاكل فى التنظيم الذاتي للمهنة ويعرضها لتدخلات خارجية.

٢- تعزيز قوة المراجع فى مواجهة الشركة، من خلال وجود معايير واضحة للمحاسبة والمراجعة لا تحتمل التأويل بما يقلل الأحكام الشخصية للمراجع، وضرورة اتصال المراجع الجديد بالمراجع السابق للتعرف على الحقائق وأسباب التغيير.

كما ناقش بصورة نظرية أهم المخاطر التى تهدد الاستقلال، وهى تتفق مع الأبحاث والدراسات الأخرى حيث تناولت تقديم الخدمات الاستشارية والمنافسة بين المراجعين وحجم مكتب المراجعة واستمرارية المراجع مع الشركة لفترات طويلة.

- دراسة (د. عبد الله يمانى، ١٩٩١)(٣٠):

وهى دراسة اختباريه تطبيقية لأربعة عوامل مؤثرة على استقلال المراجع الخارجى هى:

- مستوى المنافسة بين مكاتب المراجعة.
- دور الخدمات الاستشارية التى يقدمها المراجع للعميل.
- دور الإدارة فى اختيار المراجع.
- حجم مكتب المراجعة.

وقد استقصى آراء ثلاثة جهات هم المراجعون والمقرضون ومحللو الاستثمار فى أثر هذه العوامل على الاستقلال فى المملكة العربية السعودية.

وقد توصلت هذه الدراسة إلى أن أكثر العوامل السابقة خطراً على استقلال المراجع هو دور الإدارة وتدخلها فى اختيار المراجع وتأثيرها على الجمعية العامة وكبار المساهمين فى هذا الشأن، يليه صغر حجم مكتب المراجعة، ثم مستوى المنافسة بين مكاتب المراجعة، أما المتغير الرابع وهو الخدمات الاستشارية فقد أوضحت الدراسة أنه ليس له أثر هام على استقلال المراجع.

ومن العرض السابق يمكن استنتاج ما يلى:

(١) إن دور مراجع الحسابات لا ينبغى أن يقتصر على أنه مجرد وكيل عن المساهمين ولكن له دور أساسى فى خدمة مصالح الأطراف الأخرى المستفيدة من التقارير والقوائم المالية وتقرير المراجع عليها، ويشار إليهم عادة بالطرف الثالث.

(٢) إن من أهم العوامل المؤثرة على استقلال المراجع وجود تعارض فى المصالح سواء بين الإدارة والمساهمين أو بين المراجع والشركة أو بين مصالح الطرف الثالث والشركة، وعلى المراجع أن يقوم بدور لتحقيق التوازن بين هذه المصالح المتعارضة وبما لا يؤثر على استقلاله وحياده.

(٣) إن أهم مصادر قوة الشركة أمام المراجع تتمثل فى القدرة على التعيين أو التغيير وتحديد الأتعاب وتحديد ظروف عمل المراجع داخل الشركة، أما مصادر قوة المراجع فتتمثل فى طبيعة العمل المؤدى والمستفيدين من خدمات المراجعة والالتزام المهنى والخوف من العقوبات القانونية والمهنية والخوف من فقدان السمعة.

(٤) إن أثر الخدمات الاستشارية وكذلك فترة استمرار المراجع فى مراجعة الشركة مختلف عليه فهناك من يرى أنها عوامل لزيادة وتدعيم الاستقلال وهناك من يرى بخلاف ذلك أنها تؤثر سلبياً على الاستقلال.

(٥) تتفق أكثر الدراسات على أن حجم مكتب المراجعة ومستوى المنافسة بين المراجعين والمرونة المحاسبية من أهم العوامل المؤثرة على الاستقلال فالمكتب الصغير يؤثر سلبياً على الاستقلال كما أن زيادة المنافسة تؤثر أيضاً سلبياً على الاستقلال، كما أن عدم وجود معايير وسياسات واضحة وملزمة للمحاسبة والمراجعة تؤثر كذلك بصورة سلبية على الاستقلال.

هذا بالنسبة لاستقلال المراجع بصفة عامة فى أى شركة مساهمة فما هو موقف المراجع فى شركات المساهمة المغلقة بصفة خاصة وهى المجال الأساسى للبحث.

المبحث الثانى

استقلال المراجع فى الشركات المغلقة

وأثره على مصالح جمهور المهنة

مفهوم الشركات المغلقة وخصائصها:

يقصد بالشركات المغلقة فى هذا البحث أساسا شركات الاكتتاب المغلق بمعنى أنها الشركات التى لم تطرح أسهمها للاكتتاب العام أى أن المؤسسين قد اكتتبوا فى رأس المال بالكامل، ويلاحظ أن قانون الشركات قد جعل الحد الأدنى لعدد الشركاء المؤسسين ثلاثة أشخاص فقط[٣١]، بمعنى أنه من الممكن أن يصبحوا هم أنفسهم الجمعية العامة للمساهمين، وفى نفس الوقت أعضاء مجلس الإدارة في حالة الاكتتاب المغلق، وهنا لا يمكن التفرقة فى هذه الشركات بين الملاك وأعضاء مجلس الإدارة رغم أنها شركات مساهمة، وهى عادة شركات أسرية تمتلكها أسرة أو مجموعة محدودة من الأسر تشبه شركات التضامن إلا أن شكلها القانونى يستوفى شروط الشركات المساهمة فعدد المساهمين محدود وهم أنفسهم أعضاء مجلس الإدارة تقريباً.

ويلاحظ أن أغلب شركات المساهمة المقيدة فى البورصة تنتمى إلى هذا النوع، ففى إحصائية صادرة عن الإدارة العامة للمعلومات بالهيئة العامة لسوق المال[٣٢] فإن إجمالى الشركات المقيدة ١١٥١ شركة منها ١٦٣ شركة اكتتاب عام، ٩٨٨ شركة اكتتاب مغلق أى بمعدل ٨٦%، ويسمح القانون لأسهم الشركات التى لا تتوافر فيها شروط القيد فى الجداول الرسمية أن تقيد فى الجداول غير الرسمية فى البورصة ويدخل فى هذا المجال الشركات المغلقة[٣٣].

كما أن أهم شروط القيد فى الجداول الرسمية والمرتبطة بهذا المجال ما يلى(٣٤):

أسهم شركات الاكتتاب العام التى يتوافر فيها شرطان :

أ- ألا يقل ما يطرح من الأسهم الاسمية للاكتتاب العام عن ٣٠% من مجموع أسهم الشركة .

ب- ألا يقل المكتتبون فى الأسهم المطروحة عن مائة وخمسين مكتتباً.

وإذا ترتب على تداول أسهم الشركة أن قل عدد المساهمين عن ١٠٠ لمدة تجاوز ٣ أشهر خلال السنة المالية تنقل الأسهم إلى الجداول غير الرسمية.

إذا نظرنا إلى شروط القيد السابقة فى الجداول الرسمية نجد أنها قد اشترطت ألا تقل الأسهم المطروحة للاكتتاب العام عن ٣٠% وهذا يعنى أن أغلب الأسهم ٧٠% قد تم الاكتتاب فيها من خلال المؤسسين (اكتتاب مغلق) وقد يؤدى ذلك إلى تملك عدد محدود من المساهمين لـ ٧٠% من أسهم الشركة وبالتالى سيطرتهم على الجمعية العامة للمساهمين وكذلك على مجلس إدارتها ويصبح أيضا مجلس الإدارة مكوناً من كبار المساهمين وبالتالى يمكن القول بصعوبة التمييز بين الجمعية العامة للمساهمين وأعضاء مجلس الإدارة، كما أن المادة ٤١ من اللائحة التنفيذية للقانون ٩٥ لسنة ١٩٩٢ اشترطت ألا يقل رأس المال المصدر عند التأسيس للشركات التى تطرح أسهما لها للاكتتاب العام عن مليون جنيه على ألا يقل ما يكتتب فيه المؤسسون عن نصف رأس المال المصدر وهذا الشرط يجعل للمؤسسين (وقد يكونون عدداً محدوداً من المساهمين) أكثر من نصف رأس مال الشركة

وبالتالى يكون لهم السيطرة فى الجمعية العامة وكــذلك فــى مجلــس الإدارة ويكون لهم الأغلبية التى تسمح لهم بالسيطرة على مجلــس الإدارة وبالتــالى يصبح مجلس الإدارة مكوناً منهم باعتبارهم كبار المساهمين رغــم عــددهم المحدود فيصبح مجلس الإدارة هو نفسه أيضاً الجمعية العامــة أو المســيطر عليها، وهذا كله يظهر أن الشركات المغلقة هى الصورة السائدة والغالبة فــى مجال شركــات المساهمة وحتى بين الشركات المقيدة فى بورصــة الأوراق المالية، وفى هذه الشركات يكون المسيطر على مجلس إدارتها قلة من كبــار المساهمين (عادة المؤسسين) ويصبح الفارق غير واضح بين مفهوم مجلــس الإدارة ومفهوم الجمعية العامة للمساهمين، ويصبح ذات الأشخاص مكــونين لكلا المفهومين تقريباً.

أسباب ظهور الشركات المغلقة:

فى رأى الباحث أن من أهم أسباب وجود الشركات المغلقة، بالإضافة لاشتراطات قوانين الشركات كما سبق التوضيح، وجود حوافز ضريبية فــى القوانين الضريبية تشجع على التحول من شركات الأشخاص إلــى شــركات المساهمة، فعلى سبيل المثال :

- فقد نصت المادة (٨) من القانون ١٨٧ لسنة ٩٣ (قانــون الضــريبة الموحدة) على إعفاء عوائد السندات التى تصدرها شركات المساهمة المصرية التابعة للقطاع العام أو الخاص بما لا يزيــد علــى معــدل العائد الذى يقرره البنك المركزى المصرى على الودائع لدى البنــوك لآجال تساوى آجال السندات وذلك بشرط أن تطرح السندات المشار

إليها للاكتتاب العام وأن تكون أسهم الشركة المصدرة لهذه السندات مقيدة فى سوق الأوراق المالية.

- كما أوردت المادة ١٢٠ من هذا القانون إعفاء مبلغ يعادل نسبة من رأس المال المدفوع بما لا يزيد على الفائدة التى يقررها البنك المركزى على ودائع البنوك بشرط:
  - أن تكون الشركة من شركات المساهمة قطاع عام أو خاص.
  - أن تكون أوراقها المالية مقيدة فى سوق الأوراق المالية.

ولا يتضح هل المقصود أنها مقيدة فى الجداول الرسمية أم غير الرسمية، ونظراً لسهولة شروط القيد فى الجداول غير الرسمية فقد أدى ذلك إلى تحول كثير من شركات الأشخاص إلى صورة شركات المساهمة للاستفادة من هذه الحوافز والإعفاءات الضريبية مع الإبقاء على واقع الملكية والإدارة كما كان فى ظل شكل شركات الأشخاص، وبالإضافة إلى ذلك فهناك سبب ثالث مهم هو أن كثيراً من شركات القطاع العام التى تم خصخصتها وبيعها قد تم ذلك البيع لمستثمر رئيسى أو عدد محدود من المستثمرين ولم تطرح فى الغالب للاكتتاب العام مما دعم وجود هذه الشركات المغلقة.

أثر الشركات المغلقة على استقلال المراجع الخارجى:

ولهذه الصورة من الشركات المساهمة المغلقة أثر هام على تحديد مدى استقلال مراجع الحسابات فيلاحظ أنه أيا كان نوع الشركة المساهمة مفتوحة أو مغلقة، اكتتاباً عاماً أم اكتتاباً مغلقاً، فإن المشرع قد يتطلب أن

يكون لأى شركة مساهمة مراقب حسابات أو أكثر ممن تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها فى قانون مزاولة مهنة المحاسبة والمراجعة[٣٥].
وهذه الشروط هى[٣٦]:

- أن يكون مقيدا فى السجل العام للمحاسبين والمراجعين.
- وأن يزاول المهنة بصفة شخصية.
- أن يكون مصرياً، كامل الأهلية المدنية، حسن السمعة لم تصدر عليه أحكام قضائية أو قرارات تأديبية ماسة بالشرف.

كما يشترط للمحاسب أو المراجع لاعتماد ميزانيات شركات المساهمة بالإضافة لذلك أن يكون قد زاول المهنة كمحاسب أو مراجع فى مكتب لحسابه الخاص مدة لا تقل عن خمس سنوات من تاريخ قيده بهذه الصفة.

فحتى لو كانت الشركة المساهمة مغلقة أو أسرية فإنها ملزمة قانوناً بتعيين مراقب للحسابات مستقل تتوافر فيه شروط المزاولة السابقة، وقد جعل القانون أن من اختصاص الجمعية العامة للشركة تعيين المراجع وتقدير أتعابه، كما حدد القانون إجراءات عزل أو تغيير المراجع بناء على اقتراح أحد أعضاء الجمعية العامة للمساهمين، فماذا يكون الوضع إذا كانت الجمعية العامة للمساهمين هى نفسها مجلس إدارة الشركة، كما هو الحال فى أغلب الشركات المغلقة، كما أنه فى شركات الاكتتاب العام يكون للمؤسسين أكثر من ٥٠% من الأسهم وفقاً لمتطلبات قانون سوق رأس المال ٩٥ لسنة ١٩٩٢ ولائحته التنفيذية، كما سبق القول. وبالتالى يكون لهم أكثر من نصف الأصوات فى الجمعية العامة، وقد جعل القانون سلطة تعيين المراقب الأول لهؤلاء المؤسسين لحين انعقاد أول جمعية عامة، وقد يترتب على ذلك

استمرار هذا المراقب في مراجعة حسابات الشركة رغم أن تعيينه تم من خلال المؤسسين وقد يكونون هم أنفسهم مجلس الإدارة وحيث أن لهم أكثر من ٥٠% من أصوات الجمعية العامة فقد يستمر في المراجعة، ومن هنا نجد أن سلطة تعيين المراجع قد تصبح في يد المؤسسين أو مجلس الإدارة على الرغم من أن القانون قد جعل سلطة تعيين وعزل وتحديد أتعاب المراجع في يد الجمعية العامة حتى يكفل للمراجع مظاهر حقيقية لاستقلاله (الاستقلال الظاهرى) وحتى يمكنه التمتع بالاستقلال الحقيقى ويمكنه إصدار تقرير حقيقي عن وضع الشركة إلا أن الوضع الفعلي كما سبق سيجعل للإدارة دوراً أساسياً في هذا المجال، هذا فيما يتعلق بالتعيين والعزل، أما تحديد الأتعاب فقد أعطى القانون للجمعية العامة الحق في تفويض مجلس الإدارة في تحديد الأتعاب وبالتالى نجد أن مظاهر الاستقلال التى أشار إليها قانون الشركات قد تهاوت وأصبحت في الواقع في يد الإدارة التى من المفترض أن المراجع يراقبها، وبما أن هذه الضوابط التى وضعها القانون لاستقلال المراجع قد تصبح مشكوكاً في تحقيقها بصورة فعلية حتى في الشركات المساهمة المفتوحة (التى لها جمعية عامة منفصلة عن مجلس الإدارة)، فإن هذه الشكوك تتزايد في الشركات المغلقة حيث مجلس الإدارة هو في الغالب المساهمون أو الملاك بما يؤدى إلى تدخل الإدارة بشكل مباشر في هذه الشركات في مجال عزل أو تغيير المراجع وهو أمر قد يضر بصورة شديدة باستقلال المراجع[٣١].

وقد يقول البعض بأن المراجع وكيلٌ عن المساهمين لحماية مصالحهم من خلال الرقابة على الإدارة فلا يوجد ضرر حقيقى يقع على المساهمين عندما

تصبح الجمعية العامة هى نفسها مجلس الإدارة حيث سيقوم مجلس الإدارة بمراعاة مصالحة باعتباره قائما بالإدارة وله حق الملكية فى ذات الوقت إلا أن هذا مردود عليه لأنه لو كان الأمر كذلك لما قرر القانون الالتزام بتعيين مراقب حسابات للشركة، باعتبارها شركة مساهمة، ففى هذه الحالة تنتفى الحكمة من تعيينه إذا كانت الجهة ذات المصلحة فى تعيينه (الموكل أو الجمعية العامة) هى ذاتها الجهة المطلوب رقابتها (مجلس الإدارة). إلا أن إلزام القانون بتعيين مراقب للحسابات حتى فى شركات المساهمة المغلقة يعطى انطباعاً بأن الغرض الحقيقى لهذا التعيين ليس فقط مراعاة مصلحة الموكل أو العميل (الجمعية العامة) وإنما الهدف من تعيينه يمتد إلى ما وراء ذلك وهو مراعاة مصالح الطرف الثالث أو جمهور المهنة من المتأثرين والمستفيدين بالقوائم المالية التى تصدرها هذه الشركة ويراجعها ويعتمدها مراقب الحسابات حيث أن مصالح هذا الطرف الثالث تتأثر بشدة بتقرير المراجع الخارجى المستقل وإمكانية اعتمادهم عليه فى قراراتهم الاستثمارية والتمويلية.

ويستنتج من هذا أن تعيين المراجع واشتراط استقلاله لا يخدم فقط مصالح الملاك (المساهمين) وإنما يمتد إلى أطراف أخرى يهمها توافر هذا الاستقلال وهذا يستدعى البحث فى كيفية توفير استقلال حقيقى لمراقب الحسابات وحماية مظاهر هذا الاستقلال ليس فقط من سيطرة مجلس الإدارة ولكن أيضاً من سيطرة وأهواء كبار المساهمين فى الجمعية العامة للشركة، خدمة لمصالح جمهور المهنة من المستفيدين من التقارير والقوائم المالية بالإضافة إلى صغار المساهمين.

وقد أوضح ميثاق آداب وسلوكيات مهنة المحاسبة بجمهورية مصر العربية ومن قبله الميثاق الأخلاقى الصادر عن IFAC كما سبق القول، أن من السمات المميزة للمهنة الالتزام بواجباتها قبل جمهور المهنة من الجهات المستفيدة والمتأثرة بها على الرغم من عدم وجود علاقة تعاقدية بين المراجع وهذه الجهات كالتى بين المراجع والعميل الأصلى (المنشأة)، ويتكون جمهور المهنة بالإضافة إلى العملاء الأصليين من مانحى الائتمان والحكومات وأصحاب الأعمال والعاملين والمستثمرين والمجتمع الاقتصادى المهيمن على دوائر المال والأعمال وغيرهم ممن يعتمدون على موضوعية وأمانة المحاسبين فى قراراتهم المختلفة، وهذا الاعتماد يفرض مسئولية على المحاسبين من زاوية الصالح العام باعتباره الصالح الجماعى لمجتمع الأفراد والمؤسسات التى يخدمها المحاسبون المهنيون ولا يهدف عمل المحاسب المهنى إلى إشباع احتياجات العميل الأصلى فقط (المتعاقد معه) وإنما تحدد معايير المهنة فى ضوء الصالح العام كأن يساعد المحاسبون القانونيون فى المحافظة على أمانة وكفاءة وحياد القوائم المالية المقدمة للمنظمات المالية للحصول على الائتمان أو المقدمة للمساهمين أو المستثمرين للحصول على رأس المال، لذا فالمحاسبون المهنيون يؤدون دوراً هاماً فى المجتمع ولا يمكن أن يبقوا فى هذا الوضع المتميز إلا باستمرارهم فى تقديم هذه الخدمات الفريدة للجمهور بمستوى ودرجة عالية من الحياد والأمانة والاستقلال بما يدعم الثقة فى خدماتهم ويقنع جميع المستفيدين من خدمات المراجع أن هذه الخدمات المهنية تؤدى على أعلى مستوى من الأداء وفقاً لمتطلبات السلوك المهنى التى تعمل على تأكيد هذا الأداء.

فإذا كان المراجع يرتبط بعلاقة تعاقدية مع المنشأة التى يراجع حساباتها وتدفع له أتعابه إلا أنه يخدم فى الأساس الطرف الثالث، وقد يكون هناك تعارض بين أهداف ومصالح المنشأة فى القوائم المالية وأهداف ومصالح الأطراف الأخرى من مستخدمى القوائم المالية، وعلى المراجع أن يحافظ على حياده واستقلاله وألا يتحيز لمصالح المنشأة حتى يكون لرأيه وتقريره قيمة كبيرة بالنسبة للأطراف الأخرى التى تعتمد على هذا الرأى، والطرف الثالث له أهمية أيضاً للمنشأة فجميعها جهات تتعامل مع المنشأة وتدعم الثقة فيها فالمنشأة فى حاجة إلى المستثمرين وجهات الائتمان والجهات الحكومية وبالتالى فلا يمكن أن تضحى بمصالحهم أو تستغنى عنهم، فمن مصلحة الشركة المحافظة على مصالح الطرف الثالث لاحتياجها إليهم، وعلى المراجع أن يحافظ على مصالح هذا الطرف الثالث للإبقاء على ثقتهم فى الشركة وبالتالى ينعكس فى النهاية على تدعيم الشركة وتحقيق مصالحها المالية. وعلى الرغم من عدم وجود علاقة تعاقد بين المراجع والطرف الثالث من جمهور المهنة إلا أنهم يعتبرون من المستخدمين الرئيسيين لخدمات المراجع ويجب توفير الحماية الكافية لهم وحمايتهم من الغش أو تشويه الحقائق والخداع حيث أن مراقب الحسابات يكون مسئولاً من الوجهة القانونية أمام هذا الطرف الثالث وهذا يجعل من مراقب الحسابات ليس فقط وكيلاً عن المساهمين وإنما هو وكيل أيضاً عن مصالح هؤلاء المستفيدين من القوائم المالية.

المبحث الثالث
مقترحات نظرية لتدعيم استقلال المراجع
فى شركات المساهمة المغلقة

فى ضوء ما تم تناوله ومناقشته فى المبحثين السابقين، يناقش هذا المبحث بعض المقترحات النظرية التى يرى الباحث أنها يمكن أن تكون أساسا لتدعيم استقلال المراجع فى شركات المساهمة المغلقة، حيث سيتم تناول ما يلى :

- دور لجان المراجعة فى تدعيم الاستقلال.
- دور هيئة سوق المال فى تدعيم الاستقلال.
- دور التنظيم الذاتى للمهنة فى تدعيم الاستقلال، وذلك على النحو التالى:

أولاً : دور لجان المراجعة فى تدعيم الاستقلال:

أوضحت العديد من الدراسات أن وجود لجان للمراجعة في مجالس إدارات الشركات المساهمة يدعم استقلال المراجع الخارجي ويرفع كفاءة أدائه[٣٠]، ولجان المراجعة هى فكرة مرتبطة بالشركات الأمريكية تزايد وجودها فى السبعينات من القرن العشرين وأصبح لها قدر من الإلزام من جانب هيئة تداول الأوراق المالية (SEC) فى الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تبنت سياسة ضرورة تشكيل لجنة المراجعة فى مجلس إدارة الشركة المساهمة العامة المسجلة لديها، وكذلك أصدرت بورصة نيويورك للأوراق المالية (NYSE) نشرة إلى جميع الشركات المسجلة أوراقها لديها تطلب فيها ضرورة وجود لجنة مراجعة فى مجالس الإدارة لجميع هذه الشركات كشرط لتسجيل أسهمها اعتباراً من ١٩٧٨/٦/٣٠م كما تتطلب أن يكون جميع

أعضاء هذه اللجان من الأعضاء غير المتفرغين من خارج الشركة، كما أن توصيات المجمع الأمريكى للمحاسبين القانونيين (AICPA) أيدت هذا الاتجاه[39].

ويلاحظ على تشكيل هذه اللجان فى الشركات الأمريكية أنها تتكون من ٣ : ٥ أعضاء جميعهم من الأعضاء غير المتفرغين المعينين فى مجلس الإدارة (كلجنة فرعية عنه) من خارج الشركة حتى يكون لهم قدر مناسب من الاستقلال والحياد، وقد يكونون من أعضاء مجالس الإدارة أو المديرين السابقين لشركات أخرى أو كبار الموظفين الحكوميين المحالين للمعاش أو محاسبين قانونيين أو أساتذة جامعات أو سياسيين وخبراء سابقين ممن لهم خلفية علمية وعملية فى مجالات المحاسبة والإدارة والتمويل، وتعين لجان المراجعة لفترة قد تمتد من ٣ : ٧ سنوات ثم يتم تغيير جميع أعضائها لضمان استمرار استقلاليتهم عن إدارة الشركة وللحصول على خبرات وأفكار جديدة[40].

وتشير الدراسات إلى أن من أهم واجبات ومسئوليات لجان المراجعة أنها تمثل المراقب الأساسى (The Ultimate monitor) للنظم والتقارير المحاسبية، وهى كذلك همزة الوصل بين الإدارة المالية والمحاسبية والمراجع الخارجى كما أنها تقيم الأنظمة والأنشطة الرقابية داخل المشروع وتربط بين إدارة الشركة والمراجعة الداخلية والمراجعة الخارجية بما يؤدى إلى أفضل عائد للمشروع[41].

وقد لخصت إحدى الدراسات مسئوليات لجان المراجعة فى[42]:

١- تحسين جودة أداء الوظائف المحاسبية وإعداد التقارير والقوائم المالية والتأكد من شفافية وعدالة وكفاية الإفصاح فى هذه القوائم.
٢- زيادة فعالية نظم الرقابة الداخلية وتدعيم استقلال المراجع الخارجي.
٣- تحسين الاتصال بين مجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين بالشركة وبين المراجع الخارجي وزيادة فعالية المراجعة الخارجية وتدعيم استقلالها.
٤- التأكد من التزام الشركة بالممارسات القانونية السليمة للأعمال وعدم وجود مخالفات قانونية أو أخلاقية، وهذه المهام المؤثرة لا يمكن القيام بها إلا من قبل لجنة يتوافر لأعضائها قدر مناسب من الاستقلال حتى يمكنهم تدعيم المراجع الخارجي.

ويلاحظ أن أهم المهام الملقاة على عاتق هذه اللجان التنسيق بين عمل المراجع الخارجي ومجلس إدارة الشركة وكذلك التنسيق بين المراجع الداخلى والمراجع الخارجي وتقييم نظم الرقابة، كما أنها وسيلة الاتصال بين المراجع والإدارة، لهذه اللجان دور هام فى مجال ترشيح واختيار وتعيين المراجعين الخارجيين أو تغييرهم، وكذلك تحديد أتعابهم[٤٣]، وهذا الأمر يدعم استقلال المراجع الخارجي، فعلى الرغم من أن قوانين الشركات تنظم أمور تعيين المراجعين وتغييرهم أو تحديد أتعابهم وتجعلها من سلطة الجمعية العامة للمساهمين إلا أن الواقع العملى يثبت أن الإدارة تلعب دوراً كبيراً فى هذا المجال من خلال الترشيح للتعيين أو اقتراح التغيير والتفويض فى تحديد الأتعاب كما سبق القول مما يضعف من موقف المراجع ويزيد ضغوط الإدارة عليه ويهدد مظاهر استقلاله[٤٤]، إلا أنه فى حالة وجود لجنة المراجعة

المستقلة داخل مجلس الإدارة ويكون لها دور أساسي في اختيار المراجعين الخارجين وتحديد أتعابهم كتوصية تعرض للموافقة عليها من قبل أعضاء الجمعية العامة للمساهمين تؤدى إلى تدعيم استقلال المراجع خاصة لو روعى فى تشكيل لجان المراجعة أن تتضمن أعضاء من خارج الشركة من الخبراء كما سبق يتوافر لهم الاستقلال عن مجلس الإدارة، كما أن مناقشة لجنة المراجعة لنتائج أعمال المراجعين ودراسة توصياتهم والاستجابة لها يدعم ويزيد فعالية المراجعة الخارجية.

ويرى الباحث ضرورة الأخذ بهذا الاتجاه من قبل هيئة سوق المال في مصر بأن تلزم الشركات المساهمة المقيدة أسهمها بالبورصة (بما فيها الشركات المغلقة) بأن يتم تكوين لجنة للمراجعة من الخبراء غير المتفرغين من خارج الشركة مستقلين عن إدارتها، وأن يتم ذلك تحت إشراف هيئة سوق المال، وأن يتم تغيير جميع أعضاء اللجنة بعد فترة زمنية مناسبة لضمان استقلالهم ولتدعيم استقلال المراجع لخدمة أصحاب المصالح في المشروع المتأثرين والمستفيدين من تقاريره المالية وذلك تمشياً مع الاتجاه العالمي في هذا المجال.

ثانياً: دور هيئة سوق المال في تدعيم الاستقلال:

تعتبر هيئة سوق المال ممثلة لمصالح المستفيدين والمتأثرين بالمشروع (الطرف الثالث) لما لها من دور في مراقبة ملكية وتداول الأسهم، فلم يترك القانون للجمعية العامة للمساهمين سلطة مطلقة في الشركة المساهمة باعتبارها تمثل ملاك الشركة، ولكن نظراً للدور الخطير للشركات المساهمة وقدرتها على تجميع أموال المستثمرين فقد جعل لجهات عديدة سلطة الرقابة

على هذه الشركات سواء الرقابة على مجالس إدارتها أو جمعياتها العامة، وأهم هذه الجهات هى هيئة سوق المال، فلهيئة سوق المال دور أساسي في مراقبة إعداد القوائم المالية للشركات المساهمة المقيدة في سوق الأوراق المالية لما لهذه القوائم وما يسجل بها من معلومات مالية وأسلوب عرض وشفافية وعدالة هذه المعلومات من أثر هام فى تحديد أسعار تداول الأسهم والسندات، ويتأثر بها العديد من المستثمرين سواء الحاليين أو المرتقبين، لذا فينبغى أن يكون لهيئة سوق المال دور أساسى فى مجال تنظيم العلاقة بين الشركات ومراجعى الحسابات لهذه الشركات ويتم ذلك من خلال إصدار التعليمات الملزمة، حيث أن القانون ٩٥ لسنة ١٩٩٢ قد كفل لها سلطة الرقابة على قرارات الجمعيات العامة للشركات إذا ترتب عليها الإضرار بمصلحة فئة من المساهمين أو المستثمرين، كما أن لها سلطة وقف عمليات تداول الأوراق المالية إذا ترتب عليها إضرار بمساهمين آخرين، كما أنها تعتمد نشرات الاكتتاب ولا يجوز طرح أوراق مالية إلا بعد موافقة الهيئة ووفقاً للشروط القانونية المنظمة لذلك[٤٥].

وهذا يعنى أن القانون قد أعطى للهيئة سلطات واسعة للرقابة على الشركات سواء مجالس إدارتها أو الجمعيات العمومية ذاتها حتى لا يقع ضرر على مصالح الأطراف المتأثرة بالشركات من مستثمرين وممولين وغيرهم، كما أن القانون قد سمح لأصحاب السندات وصكوك التمويل والأوراق المالية الأخرى بتكوين جماعة لحماية مصالحهم المشتركة يكون لها ممثل قانونى يتم اختياره بالأغلبية المطلقة ويصدر رئيس الهيئة قراراً بتعيينه، وهو يمثل هذه الجماعة فى مواجهة الشركة أو الغير أمام القضاء وله

رفع الدعاوى المتعلقة بإبطال القرارات والأعمال الضارة بالجماعة من قبل الشركة حتى لو كانت قرارات الجمعيات العامة، ويجب على الشركة إخطار ممثل الجماعة بموعد جلسات الجمعية العامة وموافاته بجميع الأوراق المرفقة بالأخطار على الوجه الذى يتم به إخطار المساهمين، وله حق حضور اجتماعات الجمعية العامة للشركة وإبداء ملاحظاته دون أن يكون له حق التصويت أو التدخل فى إدارة الشركة(٤٦).

وذلك كله للحفاظ على الأموال المستثمرة فى الشركة سواء كانت ملكاً للمساهمين أو المقرضين وحملة السندات، بالإضافة إلى الحفاظ على مصالح كافة الأطراف الأخرى ذات المصلحة والمتأثرة بقرارات مجلس الإدارة أو الجمعية العامة للشركة المساهمة.

لذا فلهيئة سوق المال أن تصدر القرارات التى تحافظ على مصالح الطرف الثالث وتدعم استقلال المراجع الخارجى حتى يصدر رأيه الفنى والمهنى فى القوائم المالية التى تتأثر بها مصالح هذه الجهات بحياد وموضوعية ودون تأثير من الشركة (العميل الأساسى للمراجع) وحتى لا يجامل المراجع الشركة سواء مجلس الإدارة أو الجمعية العامة نظراً لوجود مصلحة له من خلال تجديد تعيينه وتحديد أتعابه.

فالمطلوب أن يوفر للمراجع استقلال كامل حتى عن الجمعية العامة لأنه وهو وكيل عن المساهمين إلا أنه مفوض لحماية أصحاب المصالح فى المشروع وهو الأقدر على ذلك لما كفله له القانون من حق إطلاع على جميع المستندات والمعلومات المالية، لذا فيجب أن يقوم المراقب بدور أكبر من مجرد وكيل للمساهمين بأن يصبح حكما عادلا بين جميع الأطراف

المتأثرة ذات المصالح فى المشروع، وهذا لا يتحقق إذا كان المراجع مجرد وكيل أو تابع للجمعية العامة للمساهمين، وإنما ينبغى أن يوفر له القانون مقومات للاستقلال المطلق حتى عن الجمعية العامة للمساهمين حماية لمصالح الطرف الثالث وهذا لا يتحقق إلا من خلال مزيد من السلطات الرقابية والتنظيمية لهيئة سوق المال بصفتها المهيمنة على تداول الأوراق المالية والمسئولة من حماية مصالح أصحاب هذه الأوراق بل المسئولة عن حماية الاقتصاد القومى من عبث المضاربين وذوى النفوس الضعيفة، باعتبار أن الشركات المساهمة صروح اقتصادية هامة، فلابد وأن يكون المراجع بالإضافة إلى أنه مسئول أمام الجمعية العامة أن يكون مسئولاً فى الأساس أمام هيئة سوق المال والتى ترسل إليها بصفة دورية نسخة كاملة من القوائم المالية وتقرير المراجع عليها، وهذا يحتم أن يكون للهيئة دور فى تعيين وعزل وتحديد أتعاب المراجع بل والرقابة عليه شخصيا بوضع القرارات والإجراءات التنظيمية التى تكفل قيام المراجع بعمله بحيدة كاملة وبضمير مهنى حر مستقل.

ويمكن فى هذا المجال الاسترشاد بوضع هيئة تداول الأوراق المالية (SEC) فى الولايات المتحدة الأمريكية والتى لها سلطة التنظيم الخارجى لمهنة المراجعة فى الولايات المتحدة، حيث أن لها سلطة واسعة **Broad authority** على مهنة المحاسبة والمراجعة، ولها سلطة فى وضع معايير للمحاسبة والمراجعة، كما استحدث بها منصب المحاسب العام « **SEC Chief Accountant**» له سلطة هامة للرقابة على المراجعين ومتابعة حالات فشل المراجعة، ويتبعه لجنة شئون الاستقلال **Independence Issues Committee**

(IIC) وهى إحدى لجان هيئة (SEC) والتى لها سلطة الرقابة على لجنة معايير الاستقلال (ISB) Independence Standards Board التابعة لمعهد المحاسبين القانونيين فى الولايات المتحدة (AICPA)[٤٧].

وقد أنشأ معهد (AICPA) هذه اللجنة سنة ١٩٩٧ تحت رعاية هيئة تداول الأوراق المالية (SEC) بهدف وضع معايير الاستقلال للمراجعين للشركات العامة (المساهمة) وتتكون هذه اللجنة من ٨ أعضاء منهم ٤ مراجعين من AICPA وهذه اللجنة مسئولة عن ثلاثة مهام أساسية هى[٤٨]:

(١) تطوير إطار مفاهيمى لتقييم مستوى الاستقلال لدى أعضاء معهد (AICPA).

(٢) متابعة الموضوعات المرتبطة بالاستقلال بالتعاون مع لجنة شئون الاستقلال (IIC) التابعة لهيئة تداول الأوراق المالية (SEC).

(٣) وضع وتطوير المعايير والقواعد التى تمنع منشآت المحاسبة والمراجعة من قبول ارتباطات تؤثر على الجودة والاستقلال عند مراجعتهم للقوائم المالية لشركات المساهمة.

وفى سنة ١٩٩٩ أصدرت هذه اللجنة (ISB) المعيار الأول[٤٩]، الذى يتطلب من أعضاء معهد (AICPA) أن يفصحوا للجنة المراجعة الموجودة لدى العميل (الشركة محل المراجعة) كتابة عن جميع العلاقات الموجودة بين المراجع وأى كيانات يرتبط بها وبين الشركة وإداراتها وكياناتها المختلفة، وأى أحكام أصدرها المراجع تكون مؤثرة على استقلاله، كما يتطلب هذا المعيار أن يتقابل المراجع دورياً مع لجنة المراجعة للعميل لمناقشة الموضوعات المؤثرة على استقلال المراجع.

ويمكن لهيئة سوق المال فى مصر أن تسترشد بما سبق بأن تنشئ لجاناً لمراقبة استقلال المراجعين على غرار ما قامت به هيئة تداول الأوراق المالية (SEC) فى الولايات المتحدة الأمريكية، وفى هذا المجال يقترح الباحث أن تقوم هيئة سوق المال بما يلى :

١- ضرورة أن يعتمد تعيين مراجع الحسابات من هيئة سوق المال ومراقبة هذا التعيين واتفاقه مع متطلبات القانون، وكذلك تجديد تعيينه سنوياً.
٢- ضرورة أن يكون لهيئة سوق المال دوراً أساسياً فى حالة عزل المراجع أو تغييره ومتابعة ملابسات وأسباب هذا التغيير ويكون لها حق الاعتراض على قرار الجمعية العامة إذا شابه شبهة تعسف أو أن التغيير قد تم لوجود تحفظات حقيقية أوردها المراجع فى تقريره.
٣- أن يكون للهيئة دوراً أساسياً فى تحديد مؤشرات استرشادية للحد الأدنى والحد الأعلى لأتعاب مراقب الحسابات فى ضوء خبرته وظروف الشركة وظروف العمل والجهد المبذول، ومحاسبة أى شركة تخالف الحدود الموضوعة للأتعاب، وأن تعتمد أتعاب المراجع من الهيئة.
٤- مراقبة عدم وجود مصالح مالية للمراجع أو أحد أقاربه فى الشركة وفقاً لما يتطلبه القانون فى هذا المجال.
٥- دراسة تحديد حد أقصى لسنوات الارتباط بين الشركة والمراجع بأن نجعله مثلا خمس سنوات.
٦- دراسة أثر تقديم الخدمات الاستشارية وتحديد ما هو مخالف ومؤثر على استقلال المراجع ومنع المراجع من القيام بها وإنذاره فى حالة المخالفة ثم عزله إذا تجددت المخالفة.

٧- دراسة مدى التناسب بين إمكانيات المراجع وحجم الشركة المساهمة، فلا يسمح للمكاتب الصغيرة ذات الإمكانيات المحدودة بمراجعة شركات ضخمة ذات فروع ومجالات نشاط واسعة، وأن يتم بالتعاون مع شعبة المحاسبين المزاولين للمهنة بالنقابة تصنيف مكاتب المراجعة إلى مكاتب صغيرة ومتوسطة وكبيرة وفقاً للحجم والخبرة وعدد المحاسبين والتخصص فى العمل، مع وجود فرق تفتيش من الهيئة والشعبة على جودة الأداء المهنى فى مكاتب المراجعة وإمكاناتها حتى يكون هناك تناسق بين مكتب المراجعة وحجم الشركة المساهمة التى يراجعها والحفاظ على مستوى جودة الأداء المهنى فى مكاتب المراجعة وتشجيع تكوين شركات مهنية بدلا من أداء المهنة بصفة شخصية كما هو الحال الآن[٤٠].

٨- تعديل النصوص القانونية بما يقلل من فرص تكوين شركات مغلقة ويدعم الاكتتاب العام وقد يكون ذلك من خلال :

- زيادة الحد الأدنى لرأس مال الشركة المساهمة بما يجعلها شركة مساهمة حقيقية وليست مجرد شركة أشخاص تم تغيير شكلها القانونى لأغراض ضريبية، وحتى تقوم شركات المساهمة بأعباء المشروعات الضخمة التى تحتاج لرءوس أموال كبيرة.
- زيادة نسبة رأس المال المكتتب فيه وتخفيض نسبة المؤسسين لأقل من ٥٠% كما هو الحال فى القانون الحالى، كأن تصبح مثلاً ٣٠%.

- عدم السماح للمساهم الواحد أو أسرته بتملك أكثر من ١٠% من رأس مال الشركة.
- تشجيع تداول الأسهم ونقل ملكيتها و توسيع قاعدة الملكية لعدد أكبر من المساهمين.
- إعطاء مزيد من المزايا الاقتصادية والضريبية للشركات ذات رءوس الأموال الضخمة التى تتعامل فى المشروعات العملاقة وتخدم الاقتصاد القومى والتى تطرح أسهمها فى الاكتتاب العام.

وهذه المقترحات يرى الباحث ضرورة تطبيقها، وأن تقوم بذلك هيئة سوق المال لأن وضعها الرقابى يكفل لها القيام بهذا الدور، وحتى يمكن الحد من ظاهرة الشركات المغلقة وتدعيم الدور الحيادى المستقل لمراجع الحسابات فى شركات المساهمة.

ثالثاً: دور التنظيم الذاتى للمهنة فى تدعيم الاستقلال :

يمثل تدخل هيئة سوق المال أو أى جهات حكومية أخرى فى شئون المهنة، تنظيماً خارجياً لها، والتنظيم الخارجى مطلوب فى حالة عدم كفاية التنظيم الذاتى للمهنة، لذا فمن الأولى أن يكون هناك دور للتنظيمات المهنية لعلاج أى سلبيات حتى لا يصبح الأساس فى تنظيم المهنة أن تتدخل جهات خارجية فى شئونها، ومن أهم التنظيمات المهنية المنوط بها القيام بهذا الدور فى مصر، شعبة مزاولى مهنة المحاسبة والمراجعة بنقابة التجاريين بعد تعديل وضعها وجعلها المشرف الأساسى على شئون المهنة والمزاولين لها، بالإضافة إلى جمعية المحاسبين والمراجعين المصرية، لما لها من دور هام فى تمثيل المهنة فى الخارج وتدعيم شئونها فى الداخل، ويمكن فى هذا

المجال أن يتم القيام بدور مماثل لدور المعهد الأمريكى للمحاسبين القانونيين فى الولايات المتحدة الأمريكية (AICPA) من خلال إنشاء لجنة خاصة لمتابعة شئون ومعايير الاستقلال تماثل لجنة ISB السابق تناول دورها تكون تابعة للشعبة أو الجمعية ويكون لها مهام محددة مثل :

(١) وضع وتطوير معايير المحافظة على الاستقلال لدى مزاولى المهنة.

(٢) التعاون مع هيئة سوق المال فى مراقبة استقلال مزاولى المهنة.

كما ينبغى أن يكون للتنظيمات المهنية فى مصر دور أساسى فى تطوير معايير جودة أداء مكاتب المراجعة وإنشاء آلية لمتابعة تطبيق هذه المعايير.

وقد أشارت الدراسات النظرية السابق تناولها إلى أن أهم المشاكل التى تواجه استقلال المراجع هى :

- وجود تعارض فى المصالح بين المراجع والشركة العميل.
- حجم مكتب المراجعة.
- المنافسة بين المراجعين.
- تقديم الخدمات الاستشارية.
- فترة استمرار المراجع فى مراجعة الشركة العميل.
- المرونة فى السياسات المحاسبية.

لذا فيجب توفير معايير مهنية ومتابعة تطبيقها بما يوفر الحماية لمزاولى المهنة فى مواجهة ضغوط الشركة عليهم.

كما ينبغى العمل على تشجيع وجود كيانات مهنية فى شكل شركات مهنية مدنية وأن يكون حق مراجعة الشركات المساهمة مقصور على الشركات المهنية دون المكاتب الصغيرة.

بالإضافة إلى ضرورة التدخل من جانب المنظمات المهنية لتنظيم سوق المهنة بما يحد من مخاطر المنافسة بين المراجعين، وقد يكون ذلك بوضع حدود استرشادية لأتعاب المراجعة وفقا لطبيعة نشاط الشركة العميل وحجم أعمالها، والمخاطر المرتبطة بها، ...، كذلك يمكن وضع حد زمني لفترة استمرار المراجع فى المراجعة لشركة معينة بما يتيح الفرصة لتداول العمل بين المراجعين.

مع وضع بعض القواعد الاسترشادية للقيام بالخدمات الاستشارية للعميل بما لا يضر باستقلال المراجع، والاستمرار فى إصدار المعايير المهنية الملزمة مع وضع نظام للعقوبات الرادعة للمخالفين، وتكون هذه الأمور محل اهتمام لجنة الاستقلال السابق اقتراحها، وذلك كله للمحافظة على كيان المهنة ووضعها فى المجتمع وتقليل حجم التدخل والتنظيم الخارجى لها.

الجزء الثانى
الدراسة التطبيقية

أولاً: أهداف وفروض الدراسة التطبيقية :

[١] أهداف الدراسة التطبيقية:

أ- اختبار مدى صحة فروض الدراسة عمليا من خلال استطلاع آراء عينة ممثلة لمجتمع البحث.

ب- اختبار مدى ملاءمة مقترحات الدراسة النظرية للحفاظ على استقلال المراجع فى الشركات المغلقة.

[٢] فروض الدراسة التطبيقية:

تهدف هذه الدراسة إلى اختبار مدى صحة الفروض التالية:

- أن استقلال وحياد المراجع يتعرض لمخاطر عديدة فى الشركات المغلقة.
- تتأثر مصالح الأطراف الخارجية من جمهور المهنة فى شركات المساهمة المغلقة.

ثانيا: أسلوب الدراسة:

(١) مجتمع البحث والعينة:

تهدف الدراسة إلى استطلاع آراء المراجعين المزاولين للمهنة باعتبارهم المرتبطين بمشكلة البحث، وقد تم تحديد المجتمع فى أعضاء جمعية المحاسبين والمراجعين المصرية المزاولين للمهنة باعتبارها من أهم التنظيمات المهنية الممثلة للمهنة فى مصر، كما أنها تعتبر الممثل الرئيسى

لمزاولى المهنة المصريين فى المحافل المهنية الدولية، وينتمى إلى عضويتها أغلب المكاتب والمنشآت المهنية الكبرى العاملة فى مصر، وللجمعية الدور المهنى الرائد من خلال قيامها بالدور الرئيسى فى إعداد القانون الجديد المقترح لمزاولة مهنة المحاسبة والمراجعة فى مصر، وإعداد معايير المحاسبة والمراجعة المعمول بها حالياً، كما تم تحديد المجتمع بأعضاء الجمعية المزاولين للمهنة فى محافظة القاهرة والجيزة فقط حيث أنهم يمثلون ٨٩,٥% من مجموع أعضاء الجمعية المشتغلين بالمهنة، حيث يبلغ عددهم ٦٤١ عضواً[٥١].

وقد تم أخذ عينة عشوائية من مجتمع البحث، ويبلغ حجم العينة وفقاً لقوانين المعاينة ٢٤٧ مفردة، فى ظل درجة خطأ مسموح به ± ٥%[٥٢].

(٢) أسلوب جمع البيانات وقائمة الاستقصاء المستخدمة:

تم جمع البيانات باستخدام أسلوب المقابلة الشخصية مع مفردات العينة من خلال زيارة مكاتب المراجعة وتوزيع قوائم الاستقصاء على مفردات العينة وتوضيح طبيعة وهدف الدراسة وترك القوائم للإجابة عليها لفترة زمنية مناسبة ثم متابعة استيفاء القوائم، وقد بلغ عدد القوائم التى تم استعادتها بعد الإجابة عليها بصورة كاملة ١٧٠ قائمة بنسبة رد ٦٩% وهى التى تم تحليل بياناتها فى هذه الدراسة.

وقد استخدمت قائمة استقصاء تشتمل على جزئيْن أساسيين:

- يتضمن الجزء الأول ثلاثة عشر عنصراً ترتبط بتحديد طبيعة الشركات المغلقة محل الدراسة، واختبار مدى صحة فروض الدراسة التطبيقية السابق الإشارة إليهما.

- أما الجزء الثانى فتضمن ستة عناصر لاختبار مدى ملاءمة المقترحات النظرية السابق تناولها فى المبحث الثالث من الدراسة النظرية للحفاظ على دعم استقلال المراجع فى الشركات المغلقة من خلال دور لجان المراجعة، ودور التنظيم الخارجى للمهنة من خلال هيئة سوق المال، ودور التنظيم الذاتى للمهنة.

(٣) تحليل البيانات :

تم استخدام مقياس ليكرت بصورة خماسية الدرجات كما يلى :

موافق جداً، موافق، غير محدد، غير موافق، غير موافق مطلقاً.

ولأغراض التحليل تم إعطاء هذه الدرجات أوزان ترجيحية هى :

٥ ، ٤ ، ٣ ، ٢ ، ١ على التوالى، مع استخدام الوسط الحسابى المرجح بالأوزان وذلك لكل عنصر من العناصر الواردة فى قائمة الاستقصاء.

وقد تم تحديد مدى لمتوسط الإجابات لكل سؤال (± ٠,٥) بالنسبة لقيمة كل وزن للمقياس خماسى الدرجات المستخدم وذلك لتحديد الإجابة على كل عنصر من عناصر القائمة كما يلى :

المدى المتوسط	أكبر من ٤,٥	٤,٥- ٣,٥	٢,٥-٣,٥	١,٥-٢,٥	أقل من ١,٥
الإجابة	موافق جدا	موافق	غير محدد	غير موافق	غير موافق مطلقاً

اكما تم استخدام النسبة ح فى المجتمع بفتـرة ثقـة لتقـدير نسـبة الموافقين باستخدام إحصاء الاختبار[٥٣].

$$ص. = \frac{\bar{ح} - ح.}{\sqrt{\frac{ح. (١ - ح.)}{ن}}}$$

حيث $\bar{ح} = \frac{\text{عدد الموافقين}}{\text{حجم العينة}}$ ، ح. = ٠,٥ ، ن = حجم العينة

ويتم استخدام فرض العدم والفرض البديل حيث فـرض العـدم أن نسـبة الموافقين ≤ ٥٠%

والفرض البديل الذى يقبله الباحث عند رفض فرض العـدم وهـو أن نسـبة الموافقين > ٥٠%

ويتم رفض فرض العدم إذا كانت قيمة ص. ≥ ١,٦٥، وقبول الفرض البديل

ويتم استخدام هذا التحليل عندما يقل المتوسط عن مدى الإجابة بموافق. أى عندما يكون المتوسط المحتسب فى مدى إجابة غير محدد أى أقـل مـن ٣,٥، ويتم تقدير نسبة الموافقين بفترة ثقة من خلال المقدار التالى:

$$ح \pm ٢,٩٦ \sqrt{\frac{\bar{ح} (١ - \bar{ح})}{ن}}$$

ثالثا : نتائج الدراسة التطبيقية:

(١) الأسئلة المرتبطة بمفهوم وطبيعة الشركات المغلقة ومدى وجودها فى الواقع العملى:

- بالنسبة لتحديد مفهوم الشركات المغلقة فقد كانت الإجابة موافق جداً بمتوسط ٤,٥٣على أنها شركات الاكتتاب المغلق، كما كانت الإجابة موافق بمتوسط ٤,١٢ على أنها الشركات الأسرية، كما كانت الإجابة موافق على أنها الشركات التى لا يزيد عدد المساهمين فيها كثيرا عن عدد أعضاء مجلس الإدارة وذلك بمتوسط ٣,٩٤، وكذلك كانت الإجابة موافق بمتوسط ٣,٨٢ على أنها الشركات التى يمتلك أعضاء مجلس الإدارة فيها أكثر من ٥٠% من أسهمها.

وقد كانت الإجابة موافق على أن هذه الشركات هى الشكل الغالب فى شركات المساهمة فى مصر وذلك بمتوسط ٣,٨٢ .

كما وافق المستقصى منهم على أنه لا يوجد فصل حقيقى بين هيكل أعضاء الجمعية العامة للمساهمين وهيكل أعضاء مجلس الإدارة فى الشركات المغلقة بحيث يعتبرا شيئاً واحداً تقريباً وذلك بمتوسط ٣,٧٦.

وهذه النتائج تتفق مع ما تم تحديده فى الدراسة النظرية لمفهوم الشركات المغلقة وخصائصها.

(٢) الأسئلة المرتبطة باختبار مدى صحة فروض الدراسة التطبيقية :

أ- <u>الفرض الأول</u>: أن استقلال وحياد المراجع يتعرض لمخاطر عديدة فى الشركات المغلقة.

وقد تم صياغة عدة أسئلة لاختبار مدى صحة هذا الفرض كما يلى :

- كانت الإجابة بموافق بمتوسط ٤,١٢ على أن اختيار المراجع وتعيينه فى هذه الشركات يتأثر برأى أعضاء مجلس الإدارة.
- كانت الإجابة بموافق بمتوسط ٤,٠٠ على أن قرار عزل أو تغيير المراجع يتأثر برأى أعضاء مجلس الإدارة فى هذه الشركات المغلقة.
- كما كانت الإجابة موافق بمتوسط ٣,٨٢ على أن تحديد أتعاب المراجع فى هذه الشركات يتم بناء على اقتراح مجلس الإدارة فى الأساس.
- أما السؤال عن مدى وجود ضغوط متزايدة على المراجع فى هذه الشركات فقد كانت الإجابة غير محدد بمتوسط ٣,٤٧ < ٣,٥ بمعنى عدم الاعتراض على هذا الفرض.

وقد تم تطبيق تحليل الإحصاء ص.، فوجد أن نسبة الموافقين > ٥٠%، وتتراوح بين ٥١,٤%، ٦٦,٢% بدرجة ثقة ٩٥% وعند مستوى معنوية ٠,٠٥ بما يوضح صحة الفرض بأن هناك ضغوطا متزايدة على المراجع فى الشركات المغلقة.

- كما كانت الإجابة بموافق على السؤال بأن حياد واستقلال المراجع لا يتأثر فى هذه الشركات مهما كانت الضغوط عليه وذلك بمتوسط ٣,٦٥، فبرغم ضغوط الإدارة إلا أن الالتزام المهنى للمراجع يجعله يحافظ على استقلاله الذاتى.

وما سبق يدل على أن المستقصى منهم وافقوا على أن هناك مخاطر تواجه استقلال المراجع وحياده فى الشركات المغلقة حيث أن مظاهر الاستقلال الخارجي من تعيين وعزل وتحديد أتعاب تكون خاضعة لسلطة

مجلس الإدارة، كما أن هناك ضغوطاً على المراجـع فى هذه الشركات مـن مجلس الإدارة، بمعنى أن الاستقلال يتعـرض للمخـاطر إلا أن المراجـع لازال يحافظ على استقلاله مهما كانت المخاطر والضغوط وقد يكـون ذلـك بسبب الالتزام المهنى للمراجعيـن بما يدعم استقلاله الذاتى أو الحقيقى رغـم تأثر مظاهر الاستقلال الظاهرى، بما يوضح صحة هذا الفرض.

ب- **الفرض الثانى:** أن مصالح الأطراف الخارجية من جمهور المهنة تتـأثر فى شركات المساهمة المغلقة.

وقد تم صياغة عدة أسئلة لاختبار مدى صحة هذا الفرض كما يلى :

- كانت الإجابة على سؤال أن تقرير المراجع يتـأثر فـى الشـركات المغلقة بمتطلبات الإدارة وكبار المساهمين بغير محدد بمتوسط ٣,١٨ وعن تطبيق إحصاء الاختبار ص. اتضح أن نسبة الموافقين أقل من ٥٠% بما يعنى أن الإجابة تتجه إلى عدم الموافقـة لكن بـالرجوع إلى عدد الموافقين فقد كان ٨١ وعدد الذين أجابوا بغير محـدد ٤٠، وعدد غير الموافقين ٤٩ أى أن نسبة الموافقين ٤٧% بينمـا نسـبة غير الموافقين ٢٩% والباقى غير محددين.

وهذا يرتبط أيضا بالالتزام المهنى الذى يدعم الاستقلال الذاتى للمراجع.

- كما كانت الإجابة أيضا بغير محدد بمتوسط ٣,٤١ علـى أن هنـاك تعارض فى المصالح للجهات الخارجية المتأثرة بتقرير المراجع من مستثمرين وجهات تمويل مع مصـالح الإدارة والمـلاك فـى هـذه الشركات.

وبتطبيق إحصاء الاختبار ص.، وجد أن نسبة الموافقين > ٥٠%
وتتراوح بين ٥١,٤%، ٦٦,٤% بدرجة ثقة ٩٥% وعند مستوى معنوية
٠,٠٥، بمعنى أن هناك تعارض فى المصالح بين الجهات الخارجية من
مستثمرين وجهات تمويل، وبين إدارة وملاك هذه الشركات المغلقة.

- كذلك كانت الإجابة بالموافقة بمتوسط ٣,٥٣ على أن المستثمرين وجهات التمويل وغيرها من الجهات الخارجية تعتمد بصورة أساسية على تقرير المراجع فى قراراتهم الخاصة بهذه الشركات.
- كما كانت الإجابة بالموافقة على أن المراجع يحرص على مصالح الشركة والمساهمين حتى لو تعارضت مع مصالح الإدارة وذلك بمتوسط ٣,٥٣.
- وبالنسبة للسؤال عن مدى حرص المراجع على مصالح الشركة حتى لو تعارضت مع مصالح الجهات الخارجية المتأثرة بالشركة من مستثمرين وجهات تمويل فقد كانت الإجابة بغير محدد بمتوسط ٣,٢٩، وبتطبيق اختبار الإحصاء ص. وجد أن نسبة الموافقين أقل من ٥٠%، و يرجع ذلك إلى زيادة نسبة من أجابوا بغير محدد حيث بلغ عددهم ٦٠ بنسبة ٣٥%، بينما عدد الموافقين ٨٢ بنسبة ٤٨%، وعدد غير الموافقين ٢٨ بنسبة ١٧% بما يوضح أن نسبة الموافقين أكبر النسب.

وما سبق يدل على موافقة المستقصى منهم على حرص المراجع على مصالح الشركة والمساهمين حتى لو تعارضت مع مصالح الإدارة باعتبار المراجع وكيلاً عن المساهمين من الضرورى أن يحافظ على مصالحهم حتى

لو تعارضت مع مصالح الإدارة وذلك بتمسكه باستقلاله الذاتى، أما التعارض فى المصالح بين الشركة والجهات الخارجية فلم يعترض المستقصى منهم على تأثر مصالح الجهات الخارجية من جمهور المهنة فى الشركات المغلقة، ومما سبق يتضح صحة الفرض الثانى القائل بتأثر مصالح الجهات الخارجية من مستثمرين وجهات إقراض، وغيرهم فى شركات المساهمة المغلقة.

(٣) **وبالنسبة للهدف الثانى من أهداف الدراسة التطبيقية** والمرتبط باختبار مدى ملاءمة مقترحات الدراسة النظرية للحفاظ على استقلال المراجع وتدعيمه فى الشركات المغلقة فقد تم صياغة أسئلة الجزء الثانى من قائمة الاستقصاء لتحقيق هذا الهدف وذلك على النحو التالى:

- بالنسبة للسؤال المرتبط بأهمية تشكيل لجان للمراجعة من أعضاء غير متفرغين من خارج الشركة مستقلين عن إدارتها بما يدعم استقلال المراجع الخارجى فقد وافق المستقصى منهم على ذلك بمتوسط مرجح ٣,٩٤.
- بالنسبة لدور هيئة سوق المال باعتبارها تمثل تنظيما خارجيا لمهنة المراجعة فقد كانت الإجابة بالموافقة على أن يكون لهيئة سوق المال دور فى الإشراف على تعيين المراجع الخارجى وتحديد أتعابه وذلك بمتوسط مرجح ٣,٦٥.
- كذلك الإجابة بالموافقة على أن يكون لهيئة سوق المال دور رقابى قوى لحماية المراجع فى حالة عزله وتغييره ومتابعة أسباب ذلك، وذلك بمتوسط مرجح ٣,٨٢.

بالإضافة إلى الموافقة على أن يكون لهيئة سوق المال دورا أساسيا في حماية الأطراف الخارجية المتأثرين بالمشروع من ذوى المصلحة من جمهور المهنة سواء المستثمرين أو جهات التمويل أو الجهات الأخرى وذلك بمتوسط مرجح ٣,٧٦.

كما كانت الإجابة بالموافقة بأن يتم تعديل القوانين المنظمة بما يعطى دوراً رقابياً أكبر لهيئة سوق المال فى هذا المجال وذلك بمتوسط مرجح ٣,٧١.

- وبالنسبة لتطوير دور المراجع الخارجي ليصبح ليس فقط وكيلا عن المساهمين وإنما يمتد دوره لأن يكون حكما بين جميع الأطراف المتأثرة ذات المصلحة سواء داخل المشروع أو خارجه وأن ينص على ذلك في المواثيق المهنية فقد كانت الإجابة بالموافقة بمتوسط مرجح ٣,٩٤.

ويرتبط بذلك أن يكون هناك تنظيم ذاتي للمهنة من خلال زيادة الدور الرقابى والإشرافى للتنظيمات المهنية خاصة شعبة مزاولى المهنة بنقابة التجاريين، فقد تم الموافقة على ذلك بمتوسط مرجح ٣,٧٦ وأن ينص على ذلك فى القوانين المنظمة للمهنة.

- وبالنسبة لإجراءات حماية الاستقلال وضرورة وجود تنظيم قانونى للعمل على توفيرها فقد كانت الإجابة بغير محدد بمتوسط ٣,٢٤ بالنسبة لوضع حد أقصى ٥ سنوات للارتباط بين المراجع والشركة.

إلا أنه بتطبيق اختبار الإحصاء (ص). فقد وجد أن نسبة الموافقين > ٥٠% وتتراوح بين ٥٧,٥%، ٧١,٩% بدرجة ثقة ٩٥% عند مستوى معنوية ٠,٠٥ وكانت الإجابة بالموافقة على تصنيف مكاتب المراجعة

من حيث إمكانياتها وحجمها لتتناسب مع حجم الشركة التى تراجع حساباتها وذلك بمتوسط ٣,٨٢.

- وبالنسبة للأسئلة حول ضرورة وجود تنظيم قانونى أو تعديل للقوانين القائمة بما يمكن من تقليل فرص وجود الشركات المغلقة، فقد كانت الإجابة على السؤال عن ضرورة تخفيض نسبة ملكية المؤسسين فى رأس المال للشركات المساهمة لأقل من ٥٠% بغير محدد بمتوسط ٣ وبتطبيق اختبار الإحصاء (ص). وجد أن نسبة الموافقين أقل من ٥٠% إلا أنه يلاحظ أن عدد الموافقين ٨٣ بنسبة ٤٨,٨% فى مقابل عدد غير الموافقين ٦٧ بنسبة ٣٩,٤% والباقى غير محددين.
- كما كانت الإجابة على ضرورة جعل الاكتتاب العام شرطاً للترخيص لشركات المساهمة، بغير محدد بمتوسط ٣,٠٦، وعند تطبيق اختبار الإحصاء (ص). وجد أن نسبة الموافقين أقل من ٥٠% إلا أنه يلاحظ أن عدد الموافقين ٩٢ بنسبة ٥٤% وعدد غير الموافقين ٥٨ بنسبة ٣٤% والباقى غير محددين.
- بينما كانت الإجابة بالموافقة على ضرورة تشجيع تداول الأسهم كأسلوب لنقل ملكيتها وتوسيع نطاق الملكية لعدد أكبر من المساهمين وذلك بمتوسط مرجح ٣,٧١.

النتائج العامة للبحث والتوصيات

أ - نتائج البحث:

من خلال الدراسة النظرية والتطبيقية يمكن التوصل إلى النتائج التالية :

(١) يعتبر استقلال المراجع الخارجي الدعامة الأساسية والسمة المميزة للمهنة والتى يتميز بها المراجع وإلا تحول إلى مراجع داخلى ليس لتقاريره أهمية تذكر خاصة بالنسبة للمستخدمين الخارجيين من جمهور المهنة سواء المستثمرين أو المقرضين أو ....، الذين يعتمدون على التقارير المهنية الصادرة من مراجعين يتمتعون بالحياد والاستقلال الكامل عن الإدارة وذلك فى مجال القرارات الاقتصادية الاستثمارية والائتمانية وغيرها.

(٢) أظهرت الدراسات السابقة أن من أهم المخاطر التى يتعرض لها استقلال المراجع الضغوط التى تمارسها الإدارة على المراجع ومدى قدرتها على التدخل والتأثير فى مظاهر استقلال المراجع من خلال التدخل فى قرارات اختيار وعزل المراجعين وتحديد أتعابهم من خلال تأثيرها وسيطرتها على الجمعية العامة وكبار المساهمين، ومدى قدرة المراجع على مواجهة هذه الضغوط، ويرتبط بذلك مستوى المنافسة بين المراجعين وطبيعة سوق المراجعة، بالإضافة إلى حجم مكتب المراجعة، كما تنبع قدرة المراجع على مقاومة الضغوط من وجود التزام مهنى يرتبط بوجود مسئولية وعقوبات قانونية، وكذلك إلزام مهنى من قبل المنظمات المهنية ومالها من دور فى فرض المعايير المهنية ووضع عقوبات مهنية ملزمة بالإضافة إلى الوازع الشخصى والخوف من فقدان

السمعة. أما عنصرى تقديم الخدمات الاستشارية وفترة الارتباط بين المراجع والشركة محل المراجعة فقد اختلفت الآراء بشأنها فهناك من يرى أنها عوامل مدعمة للمراجع واستقلاله وهناك من يرى عكس ذلك.

(٣) تمثل الشركات المساهمة المغلقة الصورة الغالبة على شركات المساهمة، ويقصد بها عادة شركات الاكتتاب المغلق والشركات الأسرية حيث يكون مجلس الإدارة هو نفسه تقريباً الجمعية العامة للمساهمين أو كبار المساهمين، وتزايد صورة الشركات المغلقة ناتج من أسباب اقتصادية وضريبية وقانونية تم توضيحها.

(٤) هناك إلزام قانونى على جميع الشركات المساهمة بما فيها الشركات المغلقة بأن يكون لها مراجع حسابات مستقل واحد على الأقل وهذا يرتبط فى نظر الباحث بأهمية تقرير هذا المراجع للجهات الخارجية فى الأساس ذات المصلحة فى المشروع من جمهور المهنة وليس فقط لخدمة المساهمين.

(٥) تتزايد المخاطر التى يتعرض لها استقلال المراجع فى شركات المساهمة المغلقة نتيجة لتزايد ضغوط الإدارة التى يكون لها القدرة على فرض سيطرتها على مصادر الاستقلال الظاهرية للمراجع من خلال قدرتها على التأثير على قرارات تعيين وعزل وتحديد أتعاب المراجع، ويصبح على المراجع عبء إضافى فى مقاومة هذه الضغوط.

(٦) تتأثر مصالح الجهات الخارجية من جمهور المهنة الذى يعتمد على تقرير المراجع فى اتخاذ القرارات الاستثمارية والتمويلية والاقتصادية المرتبطة بهذه الشركات المغلقة.

(٧) هناك ضرورة لحماية مصالح الجهات الخارجية من جمهور المهنة المتأثرين بتقرير المراجع، بأن يتم توفير وتدعيم استقلال المراجع حتى يستطيع خدمة مصالح هذه الجهات ويتم ذلك من خلال وجود تنظيم ذاتى للمهنة من خلال المنظمات المهنية المعنية وكذلك وجود تنظيم خارجى من قبل هيئة سوق المال وكذلك تطبيق نظام لجان المراجعة فى الشركات المساهمة.

ب- التوصيات:

فى ضوء نتائج الدراسة النظرية والتطبيقية هناك العديد من التوصيات والمقترحات من أهمها:

(١) إلزام جميع الشركات المساهمة خاصة المقيدة فى سوق الأوراق المالية بتكوين لجان للمراجعة من أعضاء من خارج الشركة من الخبراء يتوافر لهم الاستقلال عن مجلس الإدارة وتحدد اختصاصات لجنة المراجعة بما يدعم استقلال المراجعين الخارجيين.

(٢) زيادة وتدعيم دور التنظيم الذاتى للمهنة من خلال التنظيمات المهنية خاصة شعبة مزاولى المهنة بنقابة التجاريين وأن يكون لها سلطة الإلزام فى إصدار ومتابعة الالتزام بالمعايير المهنية خاصة معايير المحافظة على الاستقلال وتوفير الحماية لمزاولى المهنة فى مواجهة عملائهم، وإصدار الإرشادات المهنية لتنظيم سوق المهنة والمنافسة بين المراجعين، ووضع حد أقصى لبقاء المراجع فى مراجعة شركة معينة، ووضع التنظيمات المناسبة لتنظيم تقديم الخدمات الاستشارية.

(٣) الاهتمام بتكوين كيانات مهنية كبيرة من خلال اندماج المكاتب الصغيرة وأن يتم تصنيف مكاتب المراجعة من حيث إمكانياتها وحجمها لتتناسب مع حجم الشركة التى تراجع حساباتها.

(٤) ضرورة أن يكون لهيئة سوق المال دور أكبر فى مراقبة المهنة والإشراف عليها بالتعاون مع الهيئات والتنظيمات المهنية، فهناك ضرورة لأن تقوم هيئة سوق المال بمراقبة مجالس الإدارات والجمعيات العامة للشركات من خلال ممثلين لها، وأن يعتمد تعيين مراجع الحسابات وتجديد تعيينه من الهيئة، وأن يكون لها دور أساسى فى حالة عزل المراجع ومتابعة ملابسات وأسباب ذلك، وكذلك إصدار مؤشرات استرشادية لحدود أتعاب المراجعة بالتعاون مع المنظمات المهنية وفى ضوء ظروف العمل وحجم الجهد المبذول وحجم الشركة وخبرة المراجع.

(٥) مراقبة استقلال المراجعين وإنشاء لجنة مختصة بذلك بالتعاون مع المنظمات المهنية لمتابعة مشاكل ومخاطر الاستقلال وإصدار التوصيات والمعايير اللازمة.

(٦) تعديل التشريعات لتخفيض نسبة ملكية المؤسسين فى رأس مال شركات المساهمة لأقل من ٥٠%، مع تشجيع تداول الأسهم وتوسيع نطاق الملكية وتقليل فرص وجود الشركات المغلقة.

(٧) الاهتمام بتطوير دور المراجع ليمتد ليصبح حكما بين جميع الأطراف المتأثرة بالمشروع وليس فقط وكيلا عن المساهمين، وتنمية وعى المراجعين وإحساسهم بالمسئولية، لتدعيم استقلالهم الذاتى وذلك من خلال برامج التدريب المهنى المستمر.

هوامش البحث

(١) د. محمد نصر الهوارى، د. أحمد سلطان محمد، أساسيات المراجعة، مكتب غريب، بدون سنة، ص٤٥.

(٢) د. عبد المنعم محمود عبد المنعم، د. عيسى محمد أبو طبل، المراجعة أصولها العلمية والعملية، دار النهضة العربية، ١٩٨٢، ص٨٧.

(٣) المرجع السابق، ص ص ٨٩، ٩٠.

(٤) يرجع في ذلك إلى:

- IFAC, Proposed code of Professional ethics, Accountancy, Sep. 1989, PP. 149-150.

- المعهد المصرى للمحاسبين والمراجعين، مشروع ميثاق آداب وسلوكيات مهنة المحاسبة بجمهورية مصر العربية، مؤتمر ميثاق وآداب وسلوكيات مهنة المحاسبة، القاهرة، ١٩٩٣، ص ص ٤-٦.

(5) M. Firth "Perceptions of Auditor Independence and official ethical guidelines, The Accounting Review, July 1980, P. 451.

(٦) د. سامى وهبة متولى، مفهوم الاستقلال فى المراجعة والمخاطر التى تهدده، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، كلية تجارة عين شمس، العدد الثانى ١٩٩٠، ص ص ١١١٧-١١١٨.

(7) J.C. Ray, Independent Auditing Standards, Holt, Rinehart and Winston, Inc, New York, 1964, P. 44.

(٨) د. سامى وهبة متولى، مرجع سابق، ص ١١١٨.

(٩) د. عبد المنعم محمود، د. عيسى محمد أبو طبل، مرجع سابق، ص٩١.

(١٠)نقابة المحاسبين والمراجعين، دستور مهنة المحاسبة والمراجعة، ١٩٥٨م، المادة الثانية عشر.

(١١)القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ (قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة)، الهيئة العامة للمطابع الأميرية، الطبعة ٢٣، سنة ٢٠٠٣، مادة ١٠٣، ١٠٤.

(12) J.C. Ray, Op, cit., PP. 73-74.

(13) A. Goldman, and B. Barlev, "The Auditor-Firm Conflict of interests: its Implications for Independence", The Accounting Review, Oct. 1974 P P. 707-718.

(14) Ibid, p. 710

(١٥)د. عبد الله قاسم يمانى، «دراسة اختبارية لبعض العوامل المهمة المؤثرة على استقلال المراجع الخارجى من وجهة نظر المراجعين والمقرضين ومحللى الاستثمار فى المملكة العربية السعودية»، مجلة الإدارة العامة، عدد ٧١، يولية ١٩٩١، ص ١٩٤.

(١٦)د. على أحمد أبو الحسن، «الأسباب المحتملة لتغيير المراجع القانونى دراسة ميدانية فى المملكة العربية السعودية»، مجلة الإدارة العامة، عدد ٧٧، يناير ١٩٩٣، ص ص ٣٩-٤٠.

(17) A. Goldman, and B. Barlev, Op. Cit., P. 712.

(18) D.R. Nichols and K.H. Price, "The Auditor Firm Conflict, An Analysis using concepts of exchange theory", The Accounting Review, April 1976, pp. 335-346.

(١٩)د. عباس أحمد رضوان، «نحو نموذج مقترح لاستقلال المراجع الخارجى»، المجلة المصرية للدراسات التجارية (تجارة

المنصورة)، المجلد التاسع، العدد الثالث، الجــزء الثــانى، ١٩٨٥، ص ص ٣٣٨-٣٤٨.

(20) T. A. Farmer, L.E. Rittenberg, and G.M, Tromprter, "An Investigation of the Impact of Economic and Organizational Factors on Auditor Independence", Auditing: A Journal of Practice and Theory, Fall 1987. pp. 1-14.

(٢١)د. سامى وهبة متولى، مرجع سابق، ص ١١٤١.

(٢٢) د.عباس أحمد رضوان، مرجع سابق، ص٣٤٢.

(٢٣)القانون ١٥٩ لسنة ١٩٨١، مواد ١٠٤، ١٠٧.

(٢٤)المعهد المصرى للمحاسبين والمراجعين، مرجع سابق، ص١٣.

(٢٥)د. عباس أحمد رضوان، مرجع سابق، ص ص٣٤٥- ٣٤٨.

(26) R. A. Shockley. "Perceptions of Auditors' Independence An Empirical Analysis". The Accounting Review. Oct 1981. pp. 785 – 800.

(27) M.C. Knapp. "Audit Conflict: An Empirical Study of the Perceived Ability of Auditors to Resist Management Pressure". The Accounting Review. April 1985, P P. 202-211.

(٢٨)د. إبراهيم رسلان حجازى، «استقلال مراقب الحسابات» مجلة المـــال والتجارة، عدد ١٥٩، يولية ١٩٨٢، ص ص ١١-٢٥.

(٢٩)د. سامى وهبة متولى، مرجع سابق، ص ص ١١١٣ – ١١٥٦.

(٣٠)د. عبد الله قاسم يمانى، مرجع سابق، ص ص ١٨٣-٢٢٩.

(٣١)القانون ١٥٩ لسنة ١٩٨١، مادة (٨).

(٣٢)مقابلات مع المسئولين فى الإدارة العامة للمعلومــات بالهيئــة العامــة لسوق المال ٢٠٠٣.

(٣٣) قانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ (قانون سوق رأس المال)، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، الطبعة ١٢، سنة ٢٠٠٣، المادة رقم١٦.

(٣٤) القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢، المادة رقم ١٦.

(٣٥) القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ المادة ١٠٣.

(٣٦) القانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٥١ الخاص بمزاولة مهنة المحاسبة والمراجعة، المواد (١)، (٢)، (١١)، (٢٥).

(٣٧) د. هشام عبد الحى السيد، «الإنعكاسات والعوامل المسببة لظاهرة تغيير المراجعين من وجهة نظر الشركات المساهمة والمراجعين فى الواقع المصرى»، مجلة الدراسات المالية والتجارية (كلية تجارة بنى سويف)، العدد الأول يناير ١٩٩٩، السنة السادسة، ص ٦١.

(٣٨) د. سامى وهبة متولى، «لجنة المراجعة ودورها فى زيادة فاعلية عمل المراجعين ودعم استقلالهم»، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة (كلية تجارة عين شمس)، العدد الثانى ١٩٩٢، ص ١٠٤٢.

(39) M.C. Knapp. "An Empirical Study of Audit Committee Support for Auditors Involved in Technical Disputes With Client Management.". The Accounting Review. July 1987. p. 579.

(٤٠) د. سامى وهبة متولى، لجنة المراجعة..، ١٩٩٢، مرجع سابق، ص ١٠٢٦

(41) A Klein. "Economic Determinants of Audit Committee Independence". The Accounting Review. April2002. pp.436-437.

(٤٢)د. سامى وهبة، لجنة المراجعة، ١٩٩٢، مرجع سابق، ص ١٠٣٤.

(43) A. Klein, Op. Cit., P. 437.

(44) M.C. Knapp, 1985, Op. Cit., PP. 202- 211.

(٤٥)القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ المواد (٨)، (١٠)

(٤٦) اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ المواد من ٧٠ إلى ٨٤.

(47) L.F. Konrath, Auditing: A Risk Analysis Approach, South-Western, Thomson Learning, Canada, 5th ed. 2002. PP. 67-68.

(48) J.G. Jenkins, "A Declaration of Independence", Journal of Accountancy, May 1999, P. 32.

(49) Independence Standards Board (ISB), "Standard No.1, Independence Discussions with Audit Committees, "Official Releases, Journal of Accountancy, April 1999, P. 102

(٥٠)قانون مزاولة المهنة رقم ١٣٣ لسنة ١٩٥١ مادة رقم (١)

(٥١)جمعية المحاسبين والمراجعين المصرية، التقرير السنوى، ٢٠٠١

(٥٢)د.جلال مصطفى الصياد، د. مصطفى جلال مصطفى، المعاينة الإحصائية، القاهرة ، مكتبة عين شمس، ص ص ١٠٦-١٠٩.

(٥٣)د. محمد حبيب، مقدمة في الطرق الإحصائية، القاهرة، ١٩٩٣، ص ص١٦٧-١٨٧.

مراجع البحث

أولا المراجع العربية:

- د. إبراهيم رسلان حجازى، «استقلال مراقب الحسابات»، مجلة المال والتجارة، العدد ١٥٩، يولية ١٩٨٢.
- د.جلال مصطفى الصياد، د. مصطفى جلال مصطفى، المعاينة الإحصائية، القاهرة، مكتبة عين شمس، بدون سنة نشر.
- د. سامى وهبه متولى، «مفهوم الاستقلال فى المراجعة والمخاطر التى تهدده»، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، كلية تجارة عين شمس، العدد الثانى ١٩٩٠.
- ________ ، «لجنة المراجعة ودورها فى زيادة فاعلية عمل المراجعين ودعم استقلالهم»، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، كلية تجارة عين شمس، العدد الثانى ١٩٩٢.
- د. عباس أحمد رضوان، «نحو نموذج مقترح لاستقلال المراجع الخارجى»، المجلة المصرية للدراسات التجارية، كلية تجارة المنصورة، المجلد التاسع، العدد الثالث، الجزء الثانى، ١٩٨٥.
- د. عبد الله قاسم يمانى، «دراسة اختبارية لبعض العوامل المهمة المؤثرة على استقلال المراجع الخارجى من وجهة نظر المراجعين والمقرضين ومحللى الاستثمار فى المملكة العربية السعودية»، مجلة الإدارة العامة، عدد ٧١، يوليو ١٩٩١.
- د. عبد المنعم محمود عبد المنعم، د. عيسى محمد أبو طبل، المراجعة أصولها العلمية والعملية، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٢.

- د. على أحمد أبو الحسن، «الأسباب المحتملة لتغيير المراجع القانونى دراسة ميدانية فى المملكة العربية السعودية»، مجلة الإدارة العامة، عدد ٧٧، يناير ١٩٩٣.
- قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة، رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١، الهيئة العامة للمطابع الأميرية، الطبعة ٢٣، سنة ٢٠٠٣.
- قانون سوق رأس المال، رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ ولائحته التنفيذية، الهيئة العامة للمطابع الأميرية، الطبعة ١٢، سنة ٢٠٠٣.
- قانون مزاولة مهنة المحاسبة والمراجعة، رقم ١٣٣ لسنة ١٩٥١، الهيئة العامة للمطابع الأميرية، طبعة سنة ١٩٨٦،
- د. محمد حبيب، مقدمة فى الطرق الإحصائية، القاهرة، ١٩٩٣.
- د.محمد نصر الهوارى، د. أحمد سلطان محمد، أساسيات المراجعة، القاهرة، مكتبة غريب، بدون سنة نشر.
- المعهد المصرى للمحاسبين والمراجعين، مشروع ميثاق آداب وسلوكيات مهنة المحاسبة بجمهورية مصر العربية، مؤتمر ميثاق آداب وسلوكيات مهنة المحاسبة، القاهرة، ١٩٩٣.
- نقابة المحاسبين والمراجعين، دستور مهنة المحاسبة والمراجعة، القاهرة، ١٩٥٨.
- هشام عبد الحى السيد، «الإنعاكسات والعوامل المسببة لظاهرة تغيير المراجعين من وجهة نظر الشركات المساهمة والمراجعين فى الواقع المصرى»، مجلة الدراسات المالية والتجارية، كلية تجارة بنى سويف، العدد الأول، السنة السادسة، يناير ١٩٩٦.

ثانيا : المراجع الأجنبية

- Farmer, T.A., L. E., Rittenberg and G.M. Tromprter, "An Investigation of the impact of economic and organizational Factors on auditor independence" Auditing: A Journal of Practice and theory, Fall 1987.
- Firth, M., "Perceptions of auditor independence and official ethical guidelines", The Accounting Review, July 1980.
- Goldman, A. and B. Barlev, "The Auditor-Firm conflict of interests: its implications for independence", The Accounting Review, Oct. 1974.
- IFAC, "Proposed code of professional ethics, Accountancy, Sep. 1989.
- Independence Standards Board (ISB), "Standard No.1, Independence discussions with audit committees", Official Releases, Journal of Accountancy, April 1999.
- Jenkins, J.G., "A Declaration of independence". Journal of Accountancy. May 1999.
- Klein. A. "Economic determinants of audit committee independence". The Accounting Review. April 2002.
- Knapp. M.C.. "Audit conflict: An empirical study of the perceived ability of auditors to resist management pressure". The Accounting Review, April 1985.
- __________, "An empirical study of audit committee support for auditors involved in technical disputes with client management", The Accounting Review. July 1987.
- Konrath, L.F., "Auditing : A risk analysis approach, south – western, Thomson Learning, Canada, 5th ed. 2002.
- Nichols, D.R. and K.H. Price. "The auditor firm conflict: An analysis using concepts of exchange theory". The Accounting Review. April 1976.
- Ray. J.C.. Independent Auditing standards. Holt Rinehart and Winston. Inc. New York. 1964.
- Shockley. R.A. :Perceptions of auditors' independence: an empirical analysis". The Accounting Review, Oct 1981.

بعض ملامح الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على السلطة التقديرية

دكتور/ أحمد أحمد الموافى(*)

مقدمـــــة:

لا شك إن سيادة القانون هى أساس الحكم في الدولة. ولا تتحقق سيادة القانون إلا بخضوع الجميع حكاماً ومحكومين للقانون. كما أن من أهم مقتضيات مبدأ المشروعية خضوع السلطات العامة وخاصة السلطة التنفيذية للقانون، ذلك أن القانون والدستور قد خصاها بامتيازات ومكنات كثيرة نظراً لكونها القائمة على تحقيق الصالح العام.

ولقد حمل القضاء الإدارى – فى فرنسا ومصر – على عاتقه دائماً أن يكون راعى المشروعية، حيث تشكل دعوى الالغاء أحد أهم وسائل ضمان تنفيذ مبدأ المشروعية، وخاصة أن إصدار القرارات الإدارية يعتبر أهم وسائل الإدارة التى تمس حقوق وحريات الأفراد.

ولما كانت دعوى الإلغاء دعوى لتنفيذ مبدأ المشروعية واحترام القانون، فإن المشرع حرص على أن تنحصر أوجه الإلغاء في حالات عدم مشروعية القرار الإدارى دون تلك المتعلقة بملاءمته. وبالتالى فلا يلغى القرار الإدارى إلا إذا كان مشوباً بأحد العيوب المعروفة.

*) أستاذ القانون العام المساعد – كلية الشريعة والقانون بأسيوط – جامعة الأزهر

فدعوى الإلغاء دائماً دعوى مشروعية، وينحصر دور قاضى الإلغاء في فحص مدى سلامة القرار الإدارى بمطابقته لأحكام القانون، أى أنه يتأكد من احترام النصوص القانونية القائمة.

أما المجال الذي لا تحكمه قواعد قانونية معينة، والذى ترك فيه الأمر لتقدير الإدارة، فإن القاعدة أنه مجال تقديرى تمارس فيه الإدارة سلطتها التقديرية.

وعلى ذلك فالمقابلة دائماً بين السلطة المقيدة للإدارة وسلطتها التقديرية[1] وفى ضوئهما تمارس الإدارة عملها، حيث تكون سلطة الإدارة مقيدة في جانب من أعمالها، تلتزم في إطاره بالقوانين السارية، بينما في الجانب الآخر (التقديرى) تنفرد الإدارة بتقدير مدى ملائمة تصرفها للظروف المحيطة.

وعليه تختلف الرقابة القضائية على نشاط الإدارة بحسب ما إذا كانت سلطتها بشأن ذلك النشاط سلطة مقيدة أم سلطة تقديرية، بل ويتفاوت مدى الرقابة القضائية على العمل الإدارى بحسب مدى التقييد والتقدير الذي تمارس فيه الإدارة سلطتها.

ورغم أن القضاء الإدارى يعلن بأستمرار أنه قضاء مشروعية وأنه لا رقابة له على جوانب ملاءمة العمل الإدارى، إلا أنه يلجأ أحيانا فيفرض رقابته على الجانب التقديرى في عمل الإدارة، وفى هذه الحالات يحرص على أن يؤكد أن رقابته في نطاق المشروعية إما بالاستناد إلى أن ملاءمة

---

١) الدكتور فؤاد النادى – د. أحمد الموافى: القضاء الإدارى وإجراءات التقاضى وطرق الطعن فى الأحكام الإدارية ١٩٩٨ ص ١٤٠.

العمل الإدارى شرط في مشروعية في بعض الحالات، أو بتوسيع نطاق فكرة المشروعية بالاستناد إلى المبادئ العامة للقانون.

ولعل ما يدفع القاضى الإدارى في ذلك - ومعه القاضى الدستورى- هو الحرص على ضمان احترام الحقوق والحريات العامة للأفراد وموازنتها مع السلطات المتزايدة للإدارة.

وإذا كان القاضى الإدارى قد لجأ إلى فرض رقابته على السلطة التقديرية للإدارة منذ فترات طويلة بمناسبة الرقابة على أعمال الإدارة في نطاق سلطات الضبط الإدارى، إلا أنه توسع في ذلك في حالات متنامية في مجالات عدة نتناول أبرزها والتى تتمثل في رقابة التناسبية ورقابة الموازنة بين المنافع والأضرار ورقابة الخطأ الظاهر فى التقدير، نتناول كل منها في مبحث خاص.

وعلى ذلك ستكون دراستنا على النحو التالى:

المبحث الأول: رقابة التناسبية.

المبحث الثانى: رقابة الموازنة بين المنافع والأضرار.

المبحث الثالث: رقابة الخطأ الظاهر فى التقدير.

المبحث الأول
رقابة التناسبية

في حالات عديدة طبق القضاء الإدارى في مصر وفى فرنسا رقابة متقدمة على تصرف الإدارة، بأن فحص مدى تناسب محل القرار الإدارى مع سببه أى مع الوقائع المبررة لاتخاذ هذا القرار.

وهذه الرقابة المتقدمة اعتبرت استثناء على الأصل الذي التزم به القاضى الإدارى باعتباره قاضى مشروعية. ذلك أنه أعتبر أن رقابة القاضى الإدارى تقف عند حد التحقق من الوجود المادى للوقائع وصحة التكييف القانونى لهذه الوقائع، دون تقدير خطورة السبب أو بحث التناسب بينه وبين محل القرار والذى اعتبر من صميم عمل رجل الإدارة[1].

وفى سبيل البحث عن تبرير للرقابة المتقدمة التى يمارسها القاضى الإدارى في الحالات الاستثنائية المشار إليها اعتبر أن رقابة التناسب بين محل القرار والظروف التى دفعت إليه إنما تستند إلى مبدأ عام في القانون وهو مبدأ التناسبية وأن القاضى عند ممارسته لهذه الرقابة المتقدمة يظل في نطاقه كقاضى مشروعية لأن عمله حينئذ يتعلق بمدى مطابقة محل القرار لمبدأ عام في القانون وهو من مصادر المشروعية.

ويعتبر التطبيق الرئيسى لمبدأ التناسبية في قضاء مجلس الدولة المصرى في مجال التأديب بتشييد نظرية الغلو. إلا إننا نردف ذلك بتطبيق آخر يتعلق بقرارات الضبط الإدارى نرى فيه مجالاً لإعمال مبدأ التناسبية.

1) Marcel WALINE: Etendue et limites du controle du juge administratif, E.D.C.E. 1956. p. 27.

وعلى ذلك نتناول رقابة التناسبية في مطلبين على النحو التالى:

المطلب الأول: رقابة التناسبية في مجال قضاء التأديب.

المطلب الثاني: تطبيق رقابة التناسبية بالنسبة لقرارات الضبط الإدارى.

المطلب الأول

رقابة التناسبية في مجال قضاء التأديب

ونتناوله في فرعين، نخصص أولهما لتطبيق نظرية الغلو في القضاء الإدارى، ونخصص الفرع الثانى لتطبيق نظرية الغلو في القضاء الدستورى.

الفرع الأول

تطبيق نظرية الغلو في القضاء الإدارى

ترجع ظروف نشأة هذه النظرية إلى عدم تحديد المشرع للجزاءات التأديبية التى تطبق بشأن كل مخالفة تأديبية، وترك ذلك للسلطات التأديبية تستقل بتقدير ما يناسب المخالفة المنسوبة إلى الموظف. وقد ترتب على ذلك اختلاف الجهات الإدارية في تقدير العقوبات التأديبية رغم تماثل المخالفات المرتكبة، مما حدا بالمحكمة الإدارية العليا في عام ١٩٦١ أن ترسى أساس قضاء الغلو في حكمها الشهير الصادر في ١٩٦١/١١/١١ والذى جاء فيه:

«ولئن كانت للسلطات التأديبية ومن بينها المحاكم التأديبية، سلطة تقدير خطورة الذنب الإدارى وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك، إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة - شأنها كشأن أى سلطة تقديرية أخرى- ألا يشوب استعمالها غلو، ومن صور هذا الغلو عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإدارى وبين نوع الجزاء ومقداره.

ففى هذه الصورة تتعارض نتائج عدم الملاءمة الظاهرة مع الهدف الذي تغياه القانون من التأديب. والهدف الذي توخاه القانون من التأديب هو بوجه

عام تأمين انتظام المرافق العامة، ولا يتأتى هذا التأمين إذا انطوى الجزاء على مفارقة صارخة، فركوب متن الشطط في القسوة يؤدى إلى إحجام عمال للمرافق العامة عن حمل المسئولية خشية التعرض لهذه القسوة الممعنة في الشدة. والإفراط المسرف في الشفقة يؤدى إلى استهانتهم بأداء واجبهم طمعاً في هذه الشفقة المغرقة في اللين. فكل من طرفى النقيض لا يؤمن انتظام سير المرافق العامة، وبالتالى يتعارض مع الهدف الذي يحرص إليه القانون من التأديب. وعلى هذا الأساس يعتبر استعمال سلطة تقدير الجزاء في هذه الصور مشوباً بالغلو، فيخرج التقدير من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية، ومن ثم يخضع لرقابة هذه المحكمة. ومعيار عدم المشروعية في هذه الصورة ليس معياراً شخصياً، وإنما هو معيار موضوعى، قوامه أن درجة خطورة الذنب الإدارى لا تتناسب البتة مع نوع الجزاء ومقداره»[1].

وقد اضطردت أحكام القضاء الإدارى في مصر على تطبيق فكرة الغلو في الرقابة على القرارات التأديبية[2] عدا القليل من هذه الأحكام[3].

---

١) حكم المحكمة الإدارية العليا بجلسة ١٩٦١/١١/١١ في الطعن رقم ٥٦٣ لسنة ٧ق، س٧ ص٢٧.

٢) من ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا بجلسة ١٩٦٩/٢/٢٦ في الطعن رقم ١٧٤ لسنة ٨ ق، س١١، صـ٤٥١.

وحكمها بجلسة ١٩٦٧/٣/٤ في الطعن رقم ١١٤١ لسنة ١١ ق، والطعن رقم ٢٩٧ لسنة ١٢ق، س ١٢، صـ٧٢٣.

وحكمها بجلسة ١٩٧٤/٦/٨ في الطعن رقم ٣٩٦ لسنة ١٦ ق، س١١، صـ٤١١.

وحكمها بجلسة ١٩٧٤/١/١٩ في الطعن رقم ٢٦٨، ٤١٠ لسنة ١٥ ق، س١٥، صـ٩٥.

وحكمها بجلسة ١٩٧٥/٣/٢٢ في الطعن رقم ١٠ لسنة ١٩ ق، س٢٠، صـ٢٩٧.

وحكمها بجلسة ١٩٧٦/٤/٧ في الطعن رقم ٥١٣ لسنة ٢١ ق، س٢١، صـ١٤٢.

٣) من ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا بجلسة ١٩٧٣/١١/١٠ في الطعن رقم ٤١١ لسنة ١٤ ق، س١٩، صـ٣.

<=

وعلى العكس فإن مجلس الدولة الفرنسى كان يرفض أن يبحث مدى التناسب بين العقوبة التأديبية والمخالفة التى يرتكبها الموظف، على أساس أن ذلك يعد من الملاءمة الواجب تركها للجهة التأديبية، وأنه ليس للقاضى أن يقدر شدة الجزاء الموقع بالنسبة لخطورة المخالفة المرتكبة[1].

ولكن مجلس الدولة الفرنسى عدل عن ذلك الموقف في عام ١٩٧٨ واعترف لنفسه برقابة هذا التناسب بين العقوبة والمخالفة وإن كان اسنده إلى فكرة الخطأ الظاهر في التقدير[2].

وقد طبقت مبدأ التناسبية المحكمة الإدارية للمنظمة الدولية للعمل (O.I.T.) بإلغاءها قراراً تأديبياً من مكتب العمل الدولى بعزل حارس ليلى لنومه أثناء العمل، على أساس أن الجزاء بعيد عن أى تناسب مع الظروف الموضوعية والشخصية التى ارتكبت فيها المخالفة[3].

=

وحكمها بجلسة ١٩٧٣/١٢/٨ في الطعن رقم ٦٧٢ لسنة ١٦ ق، س١٩، صـ٤٤.

1) C.S. 10-2-1978 Dutrieux, leb. n. 99497.

وفى نفس الاتجاه:

C.E. 29-10-1948, Sieur Maussac, leb. p. 397.
C.E-11-7-1952, Dame veuve montluc leb. p. 378.
C.E 22-11-1967 Dame Chevreau, D. 1969, p. 51.

2) C.E. 9-6-1978, Lebon, A.J.D.A. 1978, p. 573, Concl. Genevoix, leb. p. 245.
C.E. 26-7-1978, Vinolay et cheval, leb. p. 315, note THOUROUDE (J.) J.C.P. 1980 II 19265.

3) FranÇois DREYFUS: Les limitations du pouvoir discrétionnaire par l'application du principe de proportionnalité à propos de trois jugements, T. A. de l'O.I.T du 14-5-1973, Colleque du 5-3-1977, Aix-en- provence, éd. Cujas, 1978, pp. 85-91.

ونسب الفقه هذا القضاء إلى مبدأ التناسبية المعروف في ألمانيا والذى من مقتضاه أن يتناسب إجراء الإدارة مع الظروف المحيطة «فلا يجب أن نصيد عصفوراً بمدفع»[١].

طبيعة العيب الملازم للقرار المشوب بالغلو:

انقسم الفقه في بيان هذه الطبيعة إلى عدة آراء:

الرأى الأول: عيب الغلو يدخل في نطاق الانحراف بالسلطة:

اعتبر بعض الفقه أن قضاء الغلو بعدم التناسب بين الجزاء التأديبى والمخالفة التأديبية إنما يرتبط بعيب الغاية، وأنه لا يعدو أن يكون إساءة استعمال للسلطة أو انحراف بها، ولا يمكن اعتباره عيب مخالفة قانون لأن القرار صادر في نطاق السلطة التقديرية وليست المقيدة[٢].

كما قيل في تأييد هذه الوجهة من النظر بأن القرار المشوب بالغلو معيب لأنه لا يكون محققاً للغرض المشروع من التأديب وهو غرض المصلحة العامة ومقتضيات حسن سير المرافق العامة، وليس لعدم التناسب ذاته أو الغلو[٣].

---

1) J.P. CORDELIER: Expropriation. les réformes récentes, colleques de Marly, 19-20 avril 1977, Centre de rechrche d'urbanisme, 1977 p.126.

٢) راجع في ذلك:

د. سليمان محمد الطماوى: القضاء الإدارى الكتاب الثالث، قضاء التأديب ١٩٧٩، ص٦٩٦.

د. محمد عصفور: ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة، مجلة العلوم الإدارية س٥ ع١، ١٩٦٣، ص٩١.

وقد رتب على ذلك تقرير هذه الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات التأديبية دون الأحكام الصادرة عن المحاكم التأديبية، ربما لأنه لا يتصور بالنسبة لها انحراف بالسلطة.

٣) د. السيد محمد ابراهيم: الرقابة القضائية على ملاءمة القرارات التأديبية مجلة العلوم الإدارية س٥ ع٢، سنة ١٩٦٣، ص٢٦٥.

<=

ولعل هذا الرأى يستند إلى العبارات الواردة في حكم المبدأ الصادر في ١٩٦١/١١/١١ من أن ركوب متن الشطط في القسوة والإفراط المسرف في الشفقة كلاهما «لا يؤمن انتظام سير المرافق العامة، وبالتالى يتعارض مع الهدف الذي يرمى إليه القانون من التأديب». وما ورد في حكم تالٍ مثلاً من أن «تقرير العقوبة للذنب الإدارى الذي ثبت في حق الموظف هو أيضاً من سلطة الإدارة لا رقابة للقضاء فيه عليها إلا إذا اتسم بعدم الملاءمة الظاهرة أى بسوء استعمال السلطة»[1].

الرأى الثانى: قضاء الغلو يعتبر رقابة على السبب في حدها الأقصى:

يرى أنصار هذا الرأى أنه إذا كانت الرقابة على السبب تتمثل في مراحل ثلاث: الوجود المادى للسبب ثم التكييف القانونى له وأخيراً بحث خطورة الحالة الواقعية ومدى التناسب بينها وبين الإجراء المتخذ، فإن قضاء الغلو يدخل في هذه المرحلة الأخيرة والتى تشكل رقابة متقدمة على السبب، فقضاء الغلو ليس إلا رقابة على التناسب بين طبيعة المخالفة التأديبية وبين العقوبة التأديبية الموقعة.

وإضافة إلى ذلك فإن جهة توقيع العقوبة التأديبية قد تجنح إلى تشديدها إلى حد مغالى فيه، دون أن تقصد بذلك الخروج عن هدف التأديب وهو تأمين انتظام سير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة. كما إنه لا يستقيم الربط بين قضاء الغلو وعيب الانحراف وما جرى عليه قضاء المحكمة الإدارية

=

راجع في هذا الرأى أيضاً: د. مصطفى عفيفى. د. بدرية جاسر السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان ١٩٨٢ ص٦٩ ومابعدها.

١) حكم المحكمة الإدارية العليا في ١٩٦٣/١/٥ في الطعن رقم ٩٨٧ لسنة ٧ ق. س٨. ص٣٩٨.

العليا من تطبيق قضاء الغلو بالنسبة للجزاءات التأديبية الموقعة من المحاكم التأديبيَة، حيث يصعب نسبة انحراف بالسلطة لهذه المحاكم والتى يفترض في قضائها الحيدة والاستقلال.

ويستند هذا الرأى إلى أن القاضى الإدارى في هذا القضاء قد أضاف إلى عناصر المشروعية - بما له من دور انشائى- قاعدة قانونية مقتضاها أنه يشترط لشرعية الجزاء التأديبى ألا يتسم بالشفقة المفرطة أو القسوة المجحفة. فهذه إحدى الحالات التى مارست فيها المحكمة الإدارية العليا سلطتها في بناء قواعد القانون الإدارى اعتماداً على دورها الإنشائى فاشترطت لشرعية الجزاء التأديبى ألا يشوب تقديره غلو[1].

الرأى الثالث: أن رقابة الغلو تشكل عيب مخالفة القانون:

وينصب هذا الرأى إلى أن المشرع طالما قد نص على عدد من الجزاءات وليس جزاء واحداً، فإنه قصد من ذلك أن تختار الجهة موقعة الجزاء من بينها ما يناسب المخالفة المرتكبة، فإلغاء القرار في هذه الحالة «يكون على أساس مخالفة القانون في روحة ومعناه»[2].

---

١) د. محمد حسنين عبد العال: فكرة السبب في القرار الإدارى ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، ص١٨٤، وما بعدها.
راجع أيضاً: د. عصام عبد الوهاب البرزنجي. السلطة التقديرية والرقابة القضائية ١٩٧١، ص٤٤٠ ومابعدها. ويقول سيادته في هذا الصدد أن عيب الغلو عند المحكمة الإدارية العيا «عيب من طبيعة موضوعية قوامه الخطأ في تقدير أهمية الوقائع المكونة للذنب الإدارى، وهو بذلك من عيوب السبب في القرار الإدارى، والرقابة عليه إن هى إلا رقابة الحد الأعلى على السبب في القرار الإدارى.....».

٢) راجع في ذلك: د عبد الفتاح حسن: التأديب في الوظيفة العامة ١٩٦٤ دار النهضة العربية، ص٢٨٣.

ويجد هذا الرأى سنده في بعض أحكام المحكمة الإدارية العليا التى ورد في أحدها مثلاً بأن الحكم الذي أنزلته المحكمة التأديبية بالمتهم هو أقصى العقوبات. الأمر الذي يجعل المفارقة ظاهرة بين الجريمة والجزاء وبالتالي مخالفة هذا الجزاء لروح القانون[1].

الرأى الراجح: ارتباط الغلو بمبدأ عام في القانون هو مبدأ التناسبية الذي يتعلق بمحل القرار:

المبادئ العامة للقانون وعنصر المحل في القرار الإدارى:

عنصر المحل في القرار الإدارى هو الأثر القانونى الذي ينتج عنه حالاً ومباشرةً. إلا أنه يشترط في هذا الأثر القانونى أن يكون ممكناً وجائزاً قانوناً.

فإذا كان الأثر القانونى غير ممكن (كترقية موظف انتهت خدمته بإحالته للمعاش). أو غير جائز قانوناً أى غير مشروع (كإصدار قرار بإبعاد أحد المواطنين بالمخالفة للمادة (٥١) من الدستور) فإن ذلك يصيب القرار الإدارى بالانعدام[2].

ويحدد قانون مجلس الدولة عيب المحل بأنه مخالفة القوانين واللوائح، إلا إن المستقر عليه أن مخالفة محل القرار للقانون يشمل مخالفة المحل لأى قاعدة قانونية سواء كانت دستورية أو تشريعية أو لائحية أو مستمدة من المبادئ العامة للقانون.

---

١) حكم المحكمة الإدارية العليا بجلسة ١٩٦٣/٦/٢٢ في الطعن رقم ١٣٣١ لسنة ٨ ق، س٨، ص١٣٥٩ وحكمها بجلسة ١٩٦٣/١١/١٦ في الطعن رقم ١٠٧ لسنة ٩، ق، س٩، ص٥٢.

٢) أستاذنا الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب- القضاء الإدارى- ١٩٩٠ ص١٦٨.

فإذا كانت النصوص القانونية تحدد نطاق السلطة التقديرية، فإن المبادئ العامة للقانون مصدر هام من مصادر المشروعية يساهم بها القاضي في رسم حدود السلطة التقديرية للإدارة.

المبادئ العامة للقانون وتقييد السلطة التقديرية للإدارة:

تدخل المبادئ العامة للقانون ضمن عناصر المشروعية التي يلزم احترامها فهي تشكل قواعد قانونية ملزمة، وإن كان مصدرها القضاء، حيث يتولى استنباطها من المقومات الأساسية للمجتمع والكشف عنها في نظامه القانوني.

وقد اضطر القضاء إلى اللجوء إلى إقرار عدد من المبادئ القانونية في محاولة منه للدفاع عن حريات الأفراد وحقوقهم في مواجهة تنامي السلطة التقديرية للإدارة.

فمجال السلطة التقديرية للإدارة (والذى تتولى فيه الإدارة ذاتها تقدير مدى ملاءمة تصرفاتها) يتدخل فيه القاضي الإداري برقابة تقدير الإدارة لهذه الملاءمة عن طريق فحص مدى توافق محل القرار الإداري مع المبادئ العامة للقانون التي يستخلصها القضاء من الإدارة الضمنية للمشرع.

ووفقاً لهذا التدخل من جانب القضاء الإداري فإن السلطة التقديرية للإدارة لم تعد تجد حدها الطبيعي في نصوص التشريعات القانونية الملزمة وإنما أضيف إلى ذلك حداً داخلياً تفرضه المبادئ العامة للقانون. فساهم القاضي الإداري بذلك في تحديد السلطة التقديرية للإدارة.

وتوسعت حدود المشروعية - بمعرفة القاضي هذه المرة- بنفس القدر الذي ضاقت به السلطة التقديرية للإدارة.

ومن هذه المبادئ العامة للقانون مبدأ التناسبية، والذى ينتمى إليه قضاء الغلو.

وعلى ذلك ذهب الرأى الذي نرجحه إلى أن قضاء الغلو من الأيسر ربطه بعيب مخالفة القانون، لكونه أسهل في الإثبات بدلاً من اللجوء إلى اعتباره مجرد قرينة على عدم الملاءمة الظاهرة في مجال إثبات عيب الانحراف.

ويستند هذا الرأى في ربط قضاء الغلو إلى عيب مخالفة القانون إلى اعتبار مبدأ التناسبية من المبادئ العامة للقانون التى يجب الالتزام بها. ويقضى هذا المبدأ العام في القانون بعدم مشروعية القرار التأديبى إذا كان محل القرار (الجزاء الموقع) لا يتناسب مع سببه (المخالفة المرتكبة) ويكون إلغاء القرار الإدارى هنا في حالة عدم التناسب راجعاً إلى مخالفة القرار لأحد المبادئ العامة للقانون، أى أن القاضى الإدارى يبقى في هذا الرأى قاضى مشروعية.

كما يحقق هذا الرأى ميزة عدم اللجوء إلى القول بإسناد قضاء الغلو لعيب الانحراف بالسلطة وهو ما لا يتصور بالنسبة للمحاكم التأديبية.

كما أنه من مزايا هذا الرأى أنه لا يصادر حرية الإدارة في تقدير الجزاء التأديبى المناسب، ذلك أنه في حالة إلغاء القرار لعدم التناسب فإنه يعاد للجهة موقعة العقوبة مرة أخرى لاختيار العقوبة المناسبة[1].

---

1) أستاذنا الدكتور سامى جمال الدين: قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، ١٩٩٢، ص٢٢٧، وما بعدها

والمتتبع لاحكام مجلس الدولة المصرى في الآونة الأخيرة يجد فيها ميلاً للابتعاد عن لفظ «الغلو» «وعدم الملاءمة الظاهرة» واستخدام اصطلاح «التناسب» بدلاً منها، مع وصف التناسب بالبين أو الظاهر[1].

الفرع الثانى

تطبيق نظرية الغلو في القضاء الدستورى

(رقابة التناسبية على السلطة التقديرية للمشرع)

في حكم للمحكمة الدستورية العليا بجلسة ١٩٩٦/٢/٣ رأت ضرورة أن يلتزم المشرع أثناء سن تشريع عقابى بمراعاة أن يكون الجزاء متناسباً مع الأفعال التى نهى عنها المشرع دون غلو أو إفراط وأن يكون الجزاء متدرجاً طبقاً لجسامة المخالفة.

وبناء على تطبيق قضاء الغلو الذي ابتدعته المحكمة الإدارية العليا توصلت المحكمة الدستورية العليا إلى عدم دستورية القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بشأن رسم تنمية الموارد لأنه فرض جزاء واحداً على مخالفات متباينة في خطورتها.

ذلك أن القانون المشار إليه كان يعاقب بنفس العقوبة أفعالاً تختلف في جسامتها وفى ذلك تقول المحكمة «... فلا يظهر نص المادة (١٤) المطعون عليها- ومن خلال تعدد صور الجزاء التى فرضتها، وتعلقها بأفعال تتنافر خصائصها وعواقبها - إلا مجاوزاً بمداه حقائق هذه الأفعال ومكوناتها، نابذاً

١) راجع. د. سامى جمال الدين: المرجع السابق، صـ٢٢٩ والأحكام التى أشار سيادته إليها.

تحديد جزاء لكل منها بما يناسبها، فلا يزنها بالقسط، بل يقيس أقلهـا خطـراً على أسوئها مقصداً، ويعاملها جميعاً بافتراض وحدة مضمونها وآثارها، وليس ذلك إلا غلواً منافياً لضوابط العدالة الاجتماعية التي أرستها المادة (٣٨) مـن الدستور...».

وكانت المادة (١٤) من القانون المذكور قد فرضت عقوبـات شـملت الغرامة وأداء الضريبة مع زيادة تعادل ثلاثة أمثالها أو مضاعفتها في حالـة العود. بالإضافة إلى عقوبة غلق المحل أو أية عقوبات أخرى أشد ينص عليها في قانون العقوبات أو أى قانون آخر.

وفرضت المادة هذه العقوبات على أفعال «لا تتحد فيما بينها سواء فـي عناصرها أو قدر خطورتها، أو الآثار التى ترتبها، بل يتصل الجـزاء بهـذه الأفعال جميعها ليسمها بوطأته، سواء كان التورط فيها ناشئاً عـن عمـد أو إهمال أو عن فعل لا يقترن بأيهما، أو عرض ما هو غير صحيح منها، بقصد التخلص منها كلها أو بعضها واقتناص مبلغها، أو منتهياً إلى مجرد التـأخير في توريدها، وسواء كان هذا التأخير عرضياً أو مقصوداً، محـدوداً بفتـرة زمنية ضيقة أو مترامياً، مستنداً إلى قوة قاهرة أو مجرداً ممـا يعـد ظرفـاً مفاجئاً أو طارئاً..».

فقدرت المحكمة أن العقوبات المشار إليها قد فُرضت لأفعال مختلفة في مضمونها وأثرها «فضمها إلى بعضها، مقدراً تساويها فيما بينها، وكأن دواء واحداً يصلحها...».

وانتهت المحكمة الدستورية العليا إلى أن «**الأصل في الجـزاء جنائيـاً كان أم مدنياً أم تأديبياً أم مالياً – هو أن يكون متناسباً مع الأفعال التى نهى**

عنها الشارع ومتدرجاً تبعاً لجسامتها، فلا يجوز أن يكون غلواً أو إفراطاً...».

وبناء على ذلك فقد قضت المحكمة بعدم دستورية القانون ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بشأن رسم تنمية الموارد لأنه «فرض جزاء واحداً على المتخلف عن توريد الضريبة التى فرضها على الحفلات التى تقام في الفنادق يتمثل في أداء مثل مبلغها في كل الأحوال سواء كان الإخلال بتوريدها نتيجة عمد أو إهمال أو فعل غير مقترن بأيهما، متصلاً بالغش أو التحايل أو مجرداً منهما، وسواء وقع مرة واحدة أو أكثر من مرة، وسواء كان التأخير عن توريد الضريبة ممتداً زمنياً أم كان مقصوراً على يوم واحد، ولو كان ناشئاً عن ظروف مفاجئة ومجرداً عن سوء القصد...».

وأشار الحكم إلى أنه كان ينبغى على الشارع أن يفرق في هذا الجزاء بين من يتعمدون اقتناص الضريبة لحسابهم، وبين من يقصرون في توريدها، وأن يكون الجزاء على هذا التقصير متناسباً مع المدة التى امتد إليها[1].

فالنص كان يفرض جزاء واحداً في نوعه ومقداره. حيث فرض أداء مثل مبلغ الضريبة التى تخلف الممول عن توريدها، فلم ينوع المشرع في الجزاء بفرض عدة أنواع تتدرج في شدتها أو تتفاوت في مقدارها بين حدين أدنى وأعلى. وهو ما سبق أن طبقه القضاء الإدارى بالنسبة للعقوبات التأديبية حيث يربط الجزاء بمدى جسامة الذنب بحيث تكون أخف أنواع الجزاءات

---

١) حكم المحكمة الدستورية العليا بجلسة ١٩٩٦/٢/٣ في القضية رقم ٣٣ لسنة ١٦ ق دستورية تعليق د.عبد الفتاح عبد البر بعنوان الغلو في الجزاء في مجال التشريع، مجلة هيئة قضايا الدولة ع١ س ٤٣ يناير مارس ١٩٩٩ ص٢٤ ، ومنشور كذلك في الأحكام ذوات المبادئ في التأديب والتعليقات عليها، دار النهضة العربية، ١٩٩٩، ص٢٨٦ وما بعدها.

لأقل أنواع المخالفات جسامة، ثم تزداد شدة الجزاءات بتزايد جسامة الذنب. وهو ما أدى بالقضاء الإدارى إلى صياغة نظرية الغلو في تناسب الجزاء مع الذنب الإدارى.

ولقد اعتبرت المحكمة الدستورية العليا من صور غلو المشرع في تقرير الجزاء كذلك ما ورد في نص المادة (١٤) من القانون رقم ٢٢١ لسنة ١٩٥١ بفرض ضريبة على المسارح والملاهى، والذى رأت المحكمة فيه مظهرين للغلو:

المظهر الأول للغلو:

وهو مماثل لما حدث في القانون ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بأن قرر المشرع جزاءات توقع بكاملها على المخالفين لحكمها في شأن أفعال لا تتحد فيما بينها سواء في عناصرها أو قدر خطورتها أو الآثار التى تترتب عليها. فلم يحدد المشرع جزاء لكل من الأفعال المؤثمة يناسبها وإنما عاملها جميعها معاملة واحدة بافتراض وحدة مضمونها وآثارها.

فوفقاً للمادة (١٤) من القانون رقم ٢٢١ لسنة ١٩٥١ يعاقب بنفس العقوبة كل من ارتكب أحد الأفعال الآتية:

- الامتناع عن تقديم الإخطار.
- عدم تقديم الإخطار في الميعاد.
- الامتناع عن إعطاء البيانات التى يطلبها الموظفون المختصون.
- إعطاء بيانات غير صحيحة.
- مقاومة أو منع أو محاولة منع الموظفين من القيام بعملهم.

- توزيع أو بيع تذاكر غير مختومة بخاتم الضزيبة.
- استعمال طرق قصد بها أو نشأ عنها التخلف عن أداء الضـــريبة أو الانتقاص منها أو التأخير عن أدائها.
- أى مخالفة أخرى لحكم من أحكام القانون.

فالنص واجه أفعالاً متعددة ومتفاوتة في درجة جسامتها وكان يلـــزم أن يقابل ذلك تعدد الجزاءات وتدرجها بحيث يفرض لكل فعل ما يناسبه من جزاء ولكن المشرع فرض جزاء واحداً وإن تعددت صوره، لأن العقاب عن كل من هذه الأفعال سيكون بتوقيع الجزاءات المفروضة مجتمعة وهى:

- الغرامة التى لا تجاوز خمسين جنيها.
- جواز الحكم بإغلاق المحل مدة لا تجاوز (١٥) يوماً.
- أى عقوبة أشد في قانون العقوبات أو أى قانون آخر.
- أداء باقى الضريبة مع زيادة تساوى ثلاثة أمثالها، تضاعف في حالة العود.

المظهر الثانى للغلو:

أن المادة (١٤) من القانون نصت على أكثر من عقوبة توقـــع بكاملهـــا على المخالفين فلم تقتصر على الغرامة ولا على أداء الضريبة مـــع زيـــادة تعادل ثلاثة أمثالها أو مضاعفتها في حالة العود، وإنما أضاف المشرع إلـــى هاتين العقوبتين عقوبة غلق المحل وكذلك أى عقوبة أشد في قانون العقوبات أو أى قانون آخر، وهذا ما رأت فيه المحكمة الدستورية العليا مظهـــراً مـــن مظاهر الغلو، على أساس أن الأصل في الجزاء هو عدم جـــواز تعـــدده إلا استثناء وبنص، ويعمل به في أضيق نطاق.

والحقيقة أن فكرة الغلو، وما قد تثيره من انحراف بسلطة التأديب قد استبعدها البعض عندما تتولى توقيع العقوبة محكمة تأديبية لصعوبة نسبة الإنحراف إليها كما رأينا، فهل يمكن أن ينسب الانحراف إلى المشرع في سلطة تقديره للعقوبة الملائمة للمخالفة؟

الحقيقة أن الانحراف في مجال استعمال السلطة التشريعية سبق أن توقعه شيخ الفقهاء المرحوم عبد الرزاق السنهورى في مقاله القيم عن الانحراف في استعمال السلطة التشريعية[1].

وبالفعل فقد عبرت فكرة الانحراف بالسلطة مجالها الإدارى إلى المجال التشريعى.

فمن المتصور أن يضم البرلمان مجموعة نواب - كرجال الأعمال مثلاً - تدفعهم مآربهم الشخصية إلى تبنى مشروعات قوانين معينة تخدم أغراضهم ومصالحهم الشخصية بصرف النظر عن تعارضها مع الصالح العام للمجتمع[2]. كما قد تدفع الأهواء الحزبية حزب الأغلبية أو الأحزاب التى

1) د. عبد الرزاق السنهورى: مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية مجلةمجلس الدولة، س٣، عدد يناير ١٩٥٧.
وراجع في ذلك أيضاً د. محمد ماهر أبو العينين: الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته ١٩٨٧.

2) راجع في ذلك حكم محكمة أمن الدولة العليا بجلسة ١٩٨٦/١/١٢ في القضية رقم ٣٦٣٩ لسنة ٨٠ ق بخصوص المادتين ٢٢، ٢٣ من قانون الجمارك رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ المعدل بالقانونين رقمى ٨٨ لسنة ١٩٧٦، ٧٥ لسنة ١٩٨٠ حيث أوصت المحكمة بضرورة أن تحظى مشروعات القوانين وتعديلاتها بدراسات متأنية حيث يتم "تفصيل" بعض القوانين لخدمة مصالح بعض واضعيها، والذين يشتركون في بحث هذه المشروعات باللجنة التشريعية لمجلس الوزراء بدعوى أنهم متخصصون في موضوع هذه المشروعات.

<=

تشكل أغلبية في البرلمان إلى استصدار قانون يخدم مصالح ذلك الحـزب أو يضر بمصالح أعضاء حزب آخر[1].

مدى سلطة القاضى الدستورى في الرقابة على السلطة التقديرية للمشرع:

في رأى البعض أن القاضى الدستورى لا يقف عند حد رقابة مـدى خروج المشرع على نصوص الدستور، وإنما يراقب أيضاً مدى خروجه على روح الدستور.

فالمشرع يستعمل سلطته في التشريع لتحقيق غاية المصلحة العامة، فإذا حاد عنها أو انحرف إلى غاية أخرى فإن القضاء الدستورى يقضـى بعـدم

=

(راجع د. عبد الفتاح عبد البر: الأحكام ذوات المبادئ في التأديب والتعليقات عليها. السابق الإشارة إليه، ص٢٣١، ويشير في هذا الصدد إلى عدد من القوانين التى أثارت فكـرة الانحـراف التشريعى ومنها، القانون ١٤ لسنة ١٩٧٧ والذى أضاف شرطاً لشروط الترشيح لعضوية مجلس الشعب بإضافة البند ٦ للمادة (٥) من القانون ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بألا تكون قد اسقطت عضـوية المرشح بقرار من مجلس الشعب بسبب فقد الثقة والاعتبار أو الإخلال بواجبات العضوية بالتطبيق لأحكام المادة ٩٦ من الدستور.

١) من ذلك استصدار القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ بشأن انتخابات مجلس الشعب على أسـاس التمثيل النسبى مع الأخذ بالقوائم الحزبية (راجع في ذلك أيضاً د. عبد الفتاح عبد البـر: المرجـع السابق ويشير إلى قوانين أخرى أثارت فكرة الانحراف التشريعى ومنها:

– القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٢ ونصت م٣ منه على اختصاص محكمة أمن الدولة العليا طوارئ دون غيرها بنظر كافة الطعون والتظلمات من الأوامر والقرارات المشار إليها بالمادة (٣) مكرر من القانون ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ.

– القانون ٩٩ لسنة ١٩٨٣ وتنص المادة الأولى منه على اختصاص لجنة ضباط القوات المسـلحة المنعقدة بصفة هيئة قضائية دون غيرها، بالنظر في المنازعات الإدارية الخاصة بـالقرارات النهائيـة المصدق عليها من وزير الدفاع التى تصدرها مجالس الكليات والمعاهد العسكرية المعـدة لتخـريج الضباط العاملين بالقوات المسلحة.

والقانونان صدرا بالمخالفة لأحكام المادة (١٧٢) من الدستور التى تجعل من مجلس الدولة الجهـة المختصة بنظر المنازعات الادارية والدعاوى التأديبية.

دستورية التشريع لعيب الانحراف أو إساءة استعمال السلطة، وفى هذه الحالة فإن القاضى الدستورى «لا يقف عند مجرد المخالفة الواضحة لنصوص الدستور، بل يتعدى ذلك إلى البحث في عن بواعث التشريع وملاءمته»[1].

والذى نرجحه في هذا الصدد هو أن القاضى الدستورى في رقابته لمدى السلطة التقديرية للمشرع شأنه شأن القاضى الإدارى فإنه يوسع من نطاق المشروعية وذلك بفحص مدى مطابقة عمل المشرع للمبادئ العامة للقانون التى يكشف عنها القاضى عند تطبيقه لروح الدستور. وهى مبادئ عامة لها القوة القانونية للدستور. وتتمثل في هذا الحكم في عدم الغلو بفرض ضرورة التناسب بين الفعل المعاقب عليه والعقوبة المقررة له وبالتالى مراعاة المشرع تدرج العقوبة.

١) راجع في ذلك د. عبد الفتاح عبد البر المرجع السابق، ص٢٣٢
- د. رمزى طه الشاعر الوجيز في القانون الدستورى ١٩٨٩. ص١٣٤

المطلب الثانى
تطبيق رقابة التناسبية بالنسبة
لقرارات الضبط الإدارى

اعترف مجلس الدولة الفرنسى لنفسه بتطبيق رقابة قضائية فعالة على إجراءات الضبط الإدارى التى تمارسها الإدارة حماية للحريات والحقوق العامة.

فهذه الرقابة تتعدى الوجود المادى للوقائع التى استندت إليها الإدارة لتبرر الإجراء الضبطى، وتتعدى كذلك التكييف القانونى لتلك الوقائع، وتصل إلى حد تقدير مدى خطورة هذه الوقائع، وما إذا كانت هذه الوقائع في الظروف التى وقعت فيها تبرر إجراء الإدارة أم لا.

أى اعترف القاضى الإدارى لنفسه بتقدير مدى ضرورة الإجراء الإدارى لمواجهة الظروف التى تهدد النظام العام بحيث تبرر إجراء الإدارة المقيد للحرية العامة.

أى أن القاضى الإدارى يبحث عند اتخاذ الإدارة لإجراء ضبطى، مدى ضرورة هذا الإجراء لحفظ النظام العام. وفى سبيل ذلك فإنه يفحص الظروف الميحطة بالإجراء «التقدير المادى للوقائع» حتى يتأكد من أن درجة خطورة هذه الظروف تبرر الإجراء الذي اتخذته الإدارة، فإذا تبين له أن درجة خطورة هذه الظروف لم تكن تستلزم تدخل الإدارة على النحو الذى تدخلت به كان إجراء الإدارة غير مشروع[1].

---

1) C.E. 14-5-1982, Assoc. Internationnal pour la conscience de krisna, leb. p. 179.
C.E. 16-1-1984, sté. Eurybia, A.J.D.A. 1985, p. 110.

<=

ففى نطاق قرارات الإدارة المتعلقة بالضبط الإدارى ونظراً لمساسها الشديد بحريات الأفراد فإن القضاء الإدارى يكاد لا يعترف للإدارة بسلطة تقديرية ما في تقييد حريات الأفراد، وإنما يخضعها القاضى لرقابته ليتأكد من أن الظروف الواقعية كانت تمثل إخلالاً بالنظام العام بحيث يعد إجراء الإدارة الذي اتخذته لمواجهة هذه الظروف كان ضرورياً لدفع ذلك الخطر أو التهديد الحقيقى للنظام العام.

فيشترط القضاء الإدارى في مثل هذه الحالات أن يكون الإجراء الإدارى ضرورياً حتى يكون مشروعاً.

وحتى يكون الإجراء ضرورياً في هذه الحالات يجب أن يكون متناسباً مع جسامة الظروف التى دفعت إلى اتخاذه، أو متناسباً مع جسامة الاضطراب الذى تهدف الإدارة إلى تفاديه[1] مما حدا بالبعض إلى الخلط بين ضرورة الإجراء وبين مبدأ التناسب بين عنصرى المحل والسبب[2].

ومقتضى ضرورة الإجراء أن الإدارة لا يكون له خيار في أن تلجأ للإجراء أو ألا تلجأ إليه، أى أن رقابة القضاء هنا رقابة على ملاءمة القرار الضبطى الصادر عن جهة الإدارة. وهو ما عبر عنه بعض الفقه هنا بأن ملاءمة الإجراء تصبح شرطاً في مشروعيته.

ولكن الحقيقة أن فحص القضاء لملاءمة الإجراء الضبطى إنما هو للتأكد من كون الإجراء ضرورياً. ولا شك أن استمرار شرط الضرورة يعنى أن

=

C.E. 26-6-1987, Guyot, R.D.P. 1988 p. 582.

١) راجع: د. محمود عاطف البنا: حدود سلطة الضبط الإدارى، ص٤٣٧.

2) Guy BRAIBANT: Le principe de proportionnalité, Mél. Waline T.II, 1974, p. 299.

الإجراء الضبطى لا يتجاوز القدر الضرورى لدفع الخطر بالإخلال بالنظام العام. وهذا ما دفع إلى اشتراط التناسب بين شدة الإجراء الضبطي ومدى إخلاله بالاحترام الواجب للحرية العامة وبين مقدار الخطر الذي يهدد النظام العام.

وقد قضت محكمة القضاء الإدارى بأنه «فيما يتصل بالحريات العامة وجب أن يكون تدخل الإدارة لأسباب جدية تبرره، فلا يكون العمل الإدارى عندئذ مشروعاً إلا إذا كان لازماً... أما إذا اتضح أن هذه الأسباب لم تكن جدية ولم يكن فيها من الأهمية الحقيقية ما يسوغ التدخل لتقييد الحريات العامة كان القرار باطلاً»(١).

طبيعة الرقابة على قرارات الضبط الإدارى:

إذا ثبت عدم ضرورة إجراء الضبط الإدارى لمواجهة ما تدعيه الإدارة من إخلال بالنظام العام، أو كان يمكن الاستعاضة عنه بأجراء أخف، أى ثبت عدم التناسب بين السبب والإجراء الضبطى المتخذ، فإن ذلك يعد في رأى البعض قرينة على الانحراف بالسلطة وبالتالى يكون إلغاء القرار الإدارى لعيب الغاية(٢).

ولكن يرى جانب آخر(٣) من الفقه أن هناك مبدأ عام للقانون في هذه الحالة وهو مبدأ ضرورة الإجراء وتناسبه مع أهمية الوقائع، وهذا المبدأ يعد

---

١) حكم محكمة القضاء الادارى بجلسة ١٩٥٣/٤/٢٩ في القضية ١٠٢٦ لسنة ٦ ق س٧، ص١٠٢٧.

٢) د. محمود عاطف البنا: المرجع السابق، ص٤٤٣.

٣) د. سامى جمال الدين: قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة ١٩٩٢. دار النهضة العربية، ص٢٤٩.

قاعدة قانونية أوجدها القضاء بما له من دور إنشائي في مجال القانون الإداري. وبالتالي فإن مخالفة الإدارة لهذا المبدأ تشكل عيب مخالفة القانون يرتبط بمحل القرار الإداري وهو أيسر في الإثبات من اللجوء إلى عيب الغاية.

ونتفق مع هذه الوجهة من النظر، إلا أن المبدأ العام للقانون الذي طبقه القضاء هنا – في رأينا – هو مبدأ التناسبية ذلك إن وصف اللزوم أو الضرورة يراعى فيه المقارنة بين خطورة الإخلال بالنظام العام وشدة الإضرار بالحريات العامة نتيجة هذا الإجراء الضبطي.

المبحث الثانى
رقابة الموازنة بين المنافع والأضرار

وأتناوله في ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: مضمون رقابة الموازنة.

المطلب الثانى: تفسير تقدم الرقابة في قضاء الموازنة ومدى تجاوز القاضى لدوره.

المطلب الثالث: التوسع في نطاق تطبيق قضاء الموازنة في فرنسا ومجال تطبيقه في مصر.

المطلب الأول
مضمون رقابة الموازنة

أعلن عن تطبيق مبدأ الموازنة بين الأضرار والمنافع لأول مرة عام ١٩٧١ من مجلس الدولة الفرنسى[1].

وذلك في أحد المجالات الهامة المتعلقة بحقوق الأفراد وحرياتهم وهو مجال حق الملكية، والذى كان الإعلان العالمى لحقوق الإنسان والمواطن قد حباه برعاية خاصة، فاشترط فى المادة (٣٧) عدم نزع الملكية إلا لضرورة عامة ومقابل لتعويض عادل يدفع مقدماً. ولكن مع أفول نجم المذهب الفردى وزيادة تدخل الدولة وظهور المذاهب الاشتراكية ومنذ الحرب العالمية الأولى شهد احترام حق الملكية تراجعاً شديداً، بحيث كان يترك لمطلق السلطة التقديرية للإدارة لتحدد ما يعد محققاً للمنفعة العامة المبررة لنزع الملكية دون أن يتدخل القاضى ليفحص كل حالة على حدة.

أما بموجب قضاء الموازنة فإن مجلس الدولة الفرنسي يبحث جميع الجوانب الإيجابية والسلبية للمشروع، ويزن المزايا التى يحققها والأعباء أو الأضرار التى تترتب عليه سواء للبيئة أو للأفراد أو للمنافع العامة أو الخاصة الأخرى. ولا يعتبر المشروع محققاً للمنفعة العامة المبررة لنزع الملكية إلا إذا كانت الأضرار أو الأعباء التي يفرضها ليست مفرطة بالنسبة للمزايا التي يحققها.

1) D.E. Ass. 28-5-1971, Ville nouvelle - Est, leb. p. 409, concl. BRAIBANT, A.J.D.A. 1971.p 405 note Lemasurier, R.D.P. 1972 p. 454, note. M. WALINE, R.A. 1971, p. 422.

فالمنفعة العامة في رأى مجلس الدولة الفرنسى في قضاء الموازنة عبارة عن العائد الاجمالى للمشروع أو المحصلة النهائية لوزن مزايا المشروع ومضاره.

وهكذا بعد أن كان تحقيق مشروع ما للمنفعة العامة مسألة تخضع للسلطة التقديرية للإدارة، فقد أدى تعاظم دور الاقتصاد في حياة الأمم والشعوب واتجاه النظام العالمى لتحرير الاقتصاد وتبنى اقتصاديات السوق إلى صياغة معيار جديد مبنى على فكرة اقتصادية فرضتها المفاهيم الاقتصادية السائدة. وأصبح للمنفعة الخاصة دور في تحقيق المنفعة العامة، كما أضحى ذكر نفقات المشروع في ملف التحقيق المسبق للمنفعة العامة وسيلة لحكم الأفراد – ثم القاضى فيما بعد – على مدى تحقيق المشروع للمنفعة العامة.

وقد ساعد على ظهور ذلك القضاء في تلك الفترة عدة ظروف تضافرت فيما بينها أدت إلى تزايد السلطة التقديرية للإدارة في مجالات متعددة. ومن هذه الظروف ما يرجع للسياسة التشريعية سواء في فرنسا أو في مصر، ومنها ما يرجع إلى تزايد نشاط الإدارة واقتحامها المجالات الاقتصادية بما فيها من مسائل فنية.

ولقد دعا مفوض الدولة في القضية الشهيرة **Ville Nouvelle- Est** مجلس الدولة الفرنسى أن يعمق رقابته على السلطة التقديرية في هذه المجالات الاقتصادية ولا سيما مجال نزع الملكية. فلم يعد يكفى أن يكون المشروع من بين تلك المشروعات المعترف لها عادة بتحقيق المنفعة العامة كإقامة مدرسة أو توسيع طريق، وإنما يجب بحث الآثار المترتبة عليه، بحيث يوازن القاضى

بين جوانبه الإيجابية والسلبية فلا يكون قرار تقرير المنفعة العامة مشروعاً إلا إذا لم تكن الأضرار المترتبة عليه مفرطة بالنسبة للمزايا التى يحققها[1].

وبموجب هذا القضاء يضع القاضى الإدارى مزايا المشروع والمنفعة العامة المتحققة عن تنفيذه في كفة الميزان، وفى الكفة الأخرى يضع تكلفة المشروع المالية والأضرار التى يسببها سواء للبيئة أو المنافع العامة الأخرى أو الملكية الخاصة التى يضر بها المشروع.

ولا شك أن ذلك يتعلق بصميم عمل الإدارة التى يجب أن تكون قراراتها رشيدة، ولا تصل إلى درجة الرشد المطلوبة إذا كانت أضرار المشروع مجحفة أى لا تتناسب البتة مع المنفعة المنتظرة من المشروع.

وإذا كان اختيار موقع إقامة المشروع هو من أهم الملاءمات المتروكة للإدارة بحيث يكون لها وحدها أن تقرر هل يقام المشروع مثلاً شرق المدينة أو غربها، ولكن بموجب هذا القضاء أصبح ذلك الاختيار مما يدخل في رقابة القاضى فيلغى القرار الإدارى بتقرير المنفعة العامة لإنشاء مدرجات للطلبة بعيدة عن مبنى الكلية[2].

---

1) Guy BRAIBANT: Concl. precitée A.J.D.A. 1971. p. 405.

وفى أحد الأحكام التى الغى فيها مجلس الدولة الفرنسى القرار الإدارى بتقرير المنفعة العامة يوضح المجلس تلك المقابلة بين المنافع والأضرار بقوله:

"Les inconvenients de L'opération déclarée d'utitité publique, qui entrainerait pour le requerant... étant excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente, l'arrêté déclaratif d'utilité publique doit être annulé C.E. 31-10-1990, Merger, gaz. pal. 22-6-1991.

2) C.E 29-6-1969 Malardel, A.J.D.A. 1979, p. 20.

وفى ذلك يقول Marcel Waline فى تعليقة على حكم Ville nouvelle - est الشهير أنه لم يعد يكفى أن يحقق المشروع في جملته المنفعة العامة، أى لا تكفى النتيجة الاجمالية للمشروع وإنما يجب أن يكون ذلك بالنظر إلى الموقع الذي سيقام فيه المشروع.

Marcel Waline: Note sous C.E. Ass- 28-5-1971 Ville nouvelle- Est, R.D.P. 1972. p 461

<=

كما ألغى مجلس الدولة الفرنسى قرار تقرير المنفعة العامة إلغاء جزئياً للأضرار الشديدة بالبيئة لما سيترتب على إنشاء جزء من طريق من إزالة المساحات الخضراء وإحداث ضوضاء لمستشفى خاص. فقدر القاضى أن الأضرار التى تلحق البيئة ومنفعة الصحة العامة التى تحققها المستشفى الخاص مجحفة بالنسبة للمنفعة العامة المتحققة من نقل الطريق خارج مدينة نيس وإنشاء مفرق طرق وتحويله[1].

فواضح أن التقدير الذي مارسه القاضى في هذه الأحكام وغيرها إنما ينصب على السلطة التقديرية المتروكة للإدارة، حيث وجد القاضى نفسه في الحكم الأخير مطالباً بالتحكيم بين منفعتين عامتين متعارضتين وهما منفعة الصحة العامة المتعلقة بالمستشفى وسيولة المرور الناجمة عن إنشاء المشروع. ولا شك أن ذلك من صميم عمل جهة الإدارة أن ترجح بين المنفعتين العامتين. فاضطر القاضى إلى وضع كل من المنفعتين على كفة الميزان وكلتاهما أساسية وضرورية، ولذا نجد القاضى لجأ إلى هذا الحل الذي يبدو غريباً بالإلغاء الجزئى لقرار تقرير المنفعة العامة، حيث اعترف بصفة المنفعة العامة للجزء من المشروع الذي سيترتب عليه هدم مبنى من المستشفى بينما أنكر صفة المنفعة العامة على الجانب الآخر من المشروع الذى سيترتب عليه مرور الطريق بين مبانى المستشفى ويؤدى إلى عزل

=

ويقول مفوض الدولة M.Gentot في تقريره بشأن قضية Sieur Adam بأنه عملية الموازنة لا تجرى بدون أخذ الموقع في الاعتبار.

M. Gentot, Concl- Sur C.E. 22-2-1974 Sieur Adam, R.D.P. 1975. p. 489.

1) C.E. Ass. 20-10-1972 Sté. Civile ste. Matie de l'assomption, R.D.P. 1973, p. 842, concl. Morisot, A.J.D.A 1972. p. 576.

قطعة أرض فضاء صدر ترخيص لإقامة مبنى جديد للمستشفى عليها والجزء من تحويلة الطريق التى ستؤدى إلى إلغاء موقف السيارات وقاعة الطعام والمساحات الخضراء بالمستشفى.

والحقيقة أن تدخل القاضى كان ضرورياً في هذه الحالة حيث لم يتم حل التعارض بين منفعة الصحة العامة والمرور والتى تدخل في اختصاص وزارتين مختلفتين بواسطة رئيس الوزراء أو رئيس الدولة.

والمتأمل للأحكام التى طبق فيها قضاء الموازنة يجد أن تدخل القاضى بإلغاء المشروع إنما يرجع إلى رعونة قرارات الإدارة وعدم معقوليتها، فنجد مثلاً:

– قرار بتقرير المنفعة العامة لإنشاء مطار لا يحقق أى فوائد اقتصادية ولا تتناسب تكلفته المالية مع الموارد المالية للبلدة التى سيقام فيها(1).

– قرار تقرير منفعة عامة بإنشاء طريق قصد به توصيل منزلين بالطريق العام، وفى المقابل أضرار مجحفة بالملكيات الخاصة المجاورة(2).

– إقامة جزء من طريق يترتب عليه حرمان حديقة عامة من جزء من أراضيها، وتقتطع كذلك جزءاً من حديقة قصر يعتبر كأثر تاريخى(3).

– الاستيلاء على فندق بتكلفة عالية جداً لتحقيق منفعة عامة لفترة مؤقتة تنتقل بعدها المدرسة للأقاليم(4).

1) C.E. 26-10-1973, Grassin, A.J.D.A. 1974, p. 37 note J.K., R.D.P. 1974. p 1549, R.A. 1973, p. 131.
2) C.E. 4-10-1974 Grimaldi, A.J.D.A 1975, p. 128, R.D.P. 1975, p. 525, leb-p. 275, C.J.E.G. 1975, p. 1J.
3) C.E. 3-2-1982, Min. de l'environ. C. M.de Bernis, R.D.I 1982, p. 220.
4) C.E. 27-7-1979, Delle Drexel - Dahlgren, D.S. 1979, p. 538, R.D.I. 1979, p. 455, R.D.P. 1980, p. 1167 note M. Waline.

- إقامة مساكن اجتماعية ولكن يؤدى المشروع إلى أضرار فادحة لمنفعة عامة اقتصادية وسياحية تتمثل في التوسع في فندق خاص[١].

ولا شك أن اقتراب قضاء الموازنة كثيراً من تقدير الوقائع يعطى فرصة للتقديرات الشخصية للقاضى[٢]، وإن كان مفوض الدولة **BRAIBANT** قد حرص في تقريره بصدد قضية المبدأ **Ville nouvelle- Est** أن يؤكد على أن رقابة الموازنة ستكون على حافة الملاءمة دون الدخول فيها[٣]، كما نجد الصيغة المتواترة لأحكام مجلس الدولة بشأن قضاء الموازنة بأن «مسألة الملاءمة تخرج عن اختصاص القاضى»[٤].

وفى حكم معبر في هذا الخصوص يتعلق بإنشاء جزء من طريق سريع (أوتوروت) عدلت الإدارة في تخطيط المشروع بناء على طلب شركة الامتياز المنفذة للمشروع لتقليل التكلفة المالية ولكن ذلك التعديل يترتب عليه أضرار جمة للأراضى الزراعية فطلب مفوض الدولة **Gentot** من المجلس «مقارنة مزايا وعيوب التخطيط» الجديد الذي تم بناء على اقتراح الشركة المنفذة وذلك «حتى يمكن الفصل في مشروعية القرار» على أساس أن الإدارة غير ملزمة -على الأقل أمام القاضى- بأن تختار التخطيط الأفضل، لكن لها أن تختار التخطيط الذي تراه من بين عدة تخطيطات كلها مشروعة،

1) **C.E. 20-02-1987, Commune de Lozanne c./Epoux Fiscnaller, D.S. 1989, p. 126.**
2) **Jean WALINE: le rôle du juge administratif dans la détermination de l'utilité publique justifiant l'expropriation, Mél. WALINE T.II. 1974, p. 824.**
3) **BRAIBANT: concl. sur. C.E. 28-5-1971. ville nouvelle - est A.J.D.A. 1971. p. 463.**
4) **C.E. 9-1-1981 Rullmann et autres, A.J.D.A. 1981, p. 264.**
C.E. 5-6-1981, Asso, fédérative régionale de protection de la nature, C.J.E.G. 1981, p. 158J.

فإنها عندما تختار تخطيطاً ما، يجب ألا تزيد الأعباء التى يفرضها عن المزايا المتحققة منه زيادة مفرطة[1]. ولقد تابع مجلس الدولة مفــوض الدولـــة فـــي تقريره.

وواضح أن مفوض الدولة في تقريره يصر على اعتبار رقابة الموازنة رقابة مشروعية، ذلك أن القاضى تنحصر رقابته في التأكد من أن التخطــيط المختار من جانب الإدارة عيوبه ليست مفرطة بالنسبة لمزاياه، لكنه لا يبحث ما إذا كان هناك تخطيطات تحقق نتيجة أفضل من ذلك التخطيط المختار.

1) concl. GENTOT sur C.E. Ass. 22-2-1974, sieur Adam, R.D.P. 1975, p. 486.

المطلب الثاني

تفسير تقدم الرقابة في قضاء الموازنة

انتقد قضاء الموازنة على اعتبار أن القاضي أصبح يقوم بعمل رجل الإدارة[1]، وأدخل عناصر فنية في رقابته يصعب عليه كقاض الإلمام بها، كالتكلفة المالية والأعباء الاجتماعية[2]، رغم أنه كان يتوخى الحذر الشديد بالنسبة للمسائل التى تحتاج درجة فنية عالية[3].

ولقد وجدت عدة آراء قيل بها في تفسير تقدم الرقابة في قضاء الموازنة، نعرض لأهمها:

أولاً: الملاءمة شرط للمشروعية في قضاء الموازنة:

ذهب العلامة فالين إلى أن الأمر في قضاء الموازنة يتعلق بممارسة الإدارة للسلطة التقديرية، حيث أنها تختار بين عدة قرارات كلها ممكنة ما تراه أكثر تحقيقاً للمنفعة العامة. وأن ذلك من الحالات التى فيها مساس بإحدى الحريات العامة بموجب إجراء يحقق المنفعة العامة، والملكية الفردية تشبه تقليدياً الحريات العامة[4]، وبالتالى فنحن بصدد حالة من الحالات التى لا يكون فيها القرار مشروعاً إلا إذا كان ضرورياً، فهنا تتضمن فحص مشروعية القرار فحص ملاءمته، فلا يكون القرار مشروعاً إلا إذا كان

1) Chantal PASBECQ: De la frontière entre la legalite et l'opportunité dans le recours pour excès de pouvoir, R.D.P. 1980, p. 807.
2) Jean WALINE: Article précité p. 821.
3) Philippe GODFRIN: Droit administratif des biens, 1978, p. 206.
٤) راجع في التفرقة بين الحريات والحقوق العامة- د. محمد مرغني خيرى: التعسف في استعمال الحقوق الإدارية رسالة دكتوراه جامعة عين شمس، ١٩٧٢، صـ٤٧.

ملائماً، وبالتالي يراقب القاضي ملاءمة القرار الإداري وهي رقابة سبق لمجلس الدولة أن مارسها بشأن أعمال البوليس المحلي[١].

ثانياً: سلطة القاضي في تضييق نطاق السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة:

ذهب دي لوبادير إلى أن قضاء الموازنة قد أحال الرقابة على سلطة الإدارة من رقابة مجردة **In abstrcto** تكتفي بكون المشروع من تلك المشروعات التي تحقق المنفعة العامة عادة، إلى رقابة وقائع **Concreto** تأخذ في الاعتبار النتائج الإيجابية والسلبية لكل مشروع بما يحيل سلطة الإدارة إلى سلطة مقيدة وإن احتفظت ببعض العناصر التقديرية كمسألة اختيار الموقع الذي يقام عليه المشروع[٢].

ثالثاً: الموازنة مبدأ عام في القانون:

بداية يلزم الإشارة إلى أن بحث المنافع والأضرار المترتبة على المشروع يتصل بعنصر المحل في القرار الإداري، بينما يتعلق قضاء التناسبية - كما رأينا- بوجوب التناسب بين محل القرار وسببه ولذا يجب عدم الخلط بينهما[٣].

ولا شك أن القاضي الإداري في قضاء الموازنة تقدم برقابته خطوة للأمام استلزمها ضرورة حماية حق الملكية. والمتتبع لنصوص قانون نزع

1) **Macel WALINE: note sous C.E. 28-5-1971 ville nouvelle- Est précitée.**
2) **André de LAUBADERE: le contrôle juridictionnel du pouvoir discrétionnaire dans la jurisprudence récente du conseil d'Etat, mél. WALINE,T.II, 1974, p. 539.**

٣) راجع د. سامي جمال الدين: قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة ١٩٩٢ ، صـ٢٣٤ ويرجع الخلط بين المبدأين إلى أن مبدأ الموازنة يجد أساسه في مبدأ التناسبية المعروف في ألمانيا راجع في ذلك:
GUY BRAIBANT: le principe de proportionnalité, Mél WALINE,T.II, 1974, p. 297.

الملكية للمنفعة العامة يجد أن هناك شرطاً قانونياً لنزع الملكية فرضه المشرع وهو ضرورة توافر صفة المنفعة العامة في المشروع الذي تنزع الملكية من أجله. ولكن المشرع لم يحدد هذا الشرط تحديداً كافياً، مما اضطر القاضى إلى التدخل لوضع معيار عام يقيس به ما تدعى الإدارة أنه محققاً للمنفعة العامة وهو «ألا تزيد أعباء المشروع على مزاياه زيادة مفرطة». وهذا بلا شك يدخل في نطاق عمل القاضى رغم أن ذلك قد ورد على سلطة تقديرية تركها المشرع، ولكن وضع هذا المعيار العام لما يعد محققا للمنفعة العامة يتضمن توسيعاً لمجال المشروعية من جانب القاضى[1]. فعند غياب النص التشريعى أو عند عدم تحديده فإن القاضى يصبح صاحب الكلمة في المشروعية، ويأتى ذلك من التزامه بضرورة الفصل في القضية المعروضة عليه وهذا الفصل يحتاج لقواعد ومعايير عامة يجب على القاضى أن يتدخل بوضعها، وهو ما قام به في قضاء الموازنة.

لكن القاضى بوضعه المعيار العام بما له من سلطة إنشائية لا يلغى السلطة التقديرية للإدارة ولا يقلبها إلى سلطة مقيدة لأن الإدارة لازالت تستطيع أن تتدخل أو لا تتدخل ثم أن لها حق اختيار وقت التدخل.

كما أن القاضى لا يصدر أوامر إلى الإدارة ولا يلزمها بالتصرف على نحو معين. حتى فى حالة إلغاء قرار الإدارة، فإنه لا يلزمها أن تتخلى عن مشروعها. وإنما يمكنها إصدار قرار جديد تتلافى فيه زيادة الأعباء المفرطة على المزايا. وبالنسبة لاختيار تخطيط معين للمشروع أو موقع معين لاقامته فإن القاضى يترك لها أن تختار تخطيطاً من بين عدة تخطيطات كلها

1) Georges VEDEL: Droit administratif, 1973, p. 323.

مشروعة، وإنما تبدأ رقابته فقط عندما تصدر الإدارة قرارها، فالقاعدة أن الإدارة تستطيع أن تصدر هذا القرار أو غيره من القرارات أو تعدل عنه أو تمتنع تماماً عن إصدار أي من القرارات. ولا يبدأ دور القاضي إلا بعد أن تصدر الإدارة قرارها فيتدخل القاضي ليبحث مدى شرعيته إذا طعن فيه أمامه ولا يقال عندئذ أنه يقوم بعمل الإدارة.

إن محاولة اتهام القاضي باستمرار بأنه يراقب الملاءمة أو أنه يقوم بعمل الإدارة، هو من آثار الفكرة التي كانت سائدة عن توسع سلطات القضاء عموماً إبان الثورة الفرنسية كرد فعل لتعسف برلمانات ما قبل الثورة. فكانت الخشية من هذا التوسع، وكان الحرص باستمرار على التأكيد على اقتصار دور القاضي على تنفيذ إرادة المشرع بتطبيقه النص على الواقعة التي تعرض عليه(1).

غير أن الواقع أن القاضي – خاصة الإداري- لا يقتصر دوره على التطبيق الحرفي للنصوص، إنما يمكنه في سبيل أداء مهمته أن يفسر النصوص أو أن يغطي عجزها بل وينشيء القواعد القانونية أحياناً بما يقيد من السلطة التقديرية للإدارة، وهذا ما فعله في قضاء الموازنة.

1) Daiale LOSCHAK: Le rôle politique du juge administratif français, 1972, p. 10.

المطلب الثالث

التوسع في تطبيق قضاء الموازنة في فرنسا
ومجال تطبيقها في مصر

ونتناوله في فرعين نخصص الفرع الأول للتوسع في تطبيق قضاء الموازنة في فرنسا، والفرع الثاني لمجال تطبيق قضاء الموازنة في مصر.

الفرع الأول

التوسع في تطبيق قضاء الموازنة في فرنسا

لقد أضحت مسألة الموازنة بين المزايا والعيوب تشكل نمطاً عاماً في التفكير، وتؤثر بالذات في الإدارة في ترتيب وترشيد اختياراتها، فتفضل مشروعاً على آخر، وخاصة في جوانب التكلفة المالية والبيئية التى تصاعد الاهتمام بها. كل ذلك أدى إلى توسع في تطبيق قضاء الموازنة ومده إلى مجالات عديدة في القانون الإدارى التى تمارس الإدارة بشأنها سلطة تقديرية. ومن هذه المجالات:

١ – مجالات التخطيط العمرانى:

مد مجلس الدولة الفرنسى تطبيق قضاء الموازنة إلى رقابة مشروعية قرار الاستثناء من قواعد التخطيط العمرانى، لترك مساحات فضاء في مشروعات تقسيم الأراضى أو افتراض اشتراطات معينة في البناء. فاشترط مجلس الدولة الفرنسى حتى يكون الاستثناء مشروعاً ومحققاً للمنفعة العامة ألا

تكون الأضرار الناجمة عنه لمنفعة التخطيط العمرانى مفرطة بالنسبة للمنفعة التى يحققها هذا الاستثناء[١].

فهناك سلطة تقديرية للإدارة في منح الاستثناء، وهناك منفعة عامة في تحقيق قواعد التخطيط العمرانى يضر بها استعمال هذه السلطة التقديرية مما دعا القاضى للتدخل لرقابة ممارسة هذه السلطة التقديرية ومواجهة حالات الشطط في التقدير[٢].

٢- مجال الارتفاقات الإدارية:

اختارت الإدارة لتنفيذ مشروع مد خطوط الكهرباء تخطيطاً يتفادى بعض منشآت المواد الهيدروكربونية وطعن الأفراد في قرار تقرير المنفعة العامة بإقامة خطوط الكهرباء بأنه طويل ومكلف، وطالب مفوض الدولة تطبيق قضاء الموازنة لأن تثبيت الأعمدة وتمديد الأسلاك الكهربائية، يضر بمنافع الملاك المجاورين بما يصل إلى نتائج تقترب من نزع الملكية. وتابع مجلس الدولة رأى المفوض وانتهى إلى أن "التخطيط لا يكون مشروعاً إلا إذا كانت الأعباء التى يسببها لمنافع الأفراد ليست مفرطة بالنسبة للمزايا التى يحققها المشروع[٣].

والجدير بالذكر أن مجال الارتفاقات الإدارية كانت تطبق فيه رقابة الخطأ الظاهر في التقدير.

1) C.E. Ass. 18-7-1973 Ville de Limoges, A.J.P.I 1974 p. 808, p. 782 note Robert SAVY, R.D.P. 1974 p.558, Concl. Michel ROUGEVIN-BAVILLE.

٢) راجع:

Marcel WALINE: l'appréciation des intérêts généraux concernés par une dérogation aux règles d'urbanisme, R.D.P. 1974, p. 267.

3) C.E. Ass. 24-1-1975, sieurs Gorlier et Bonifay C.J.E.G. 1975. p191 et s. Concl. Rougevin- Baville,

٣- إنشاء المناطق المحمية حول الأماكن الهامة:

تمارس الإدارة سلطة تقديرية، في فرض التزامات وقيود على المنافع محل الاعتبار عند إنشاء منطقة محمية حول أحد الأماكن الهامة.

وحتى يضمن القاضى الإدارى مراعاة هذه المنافع فقد مد قضاء الموازنة إلى هذا المجال على السلطة التقديرية التى تمارسها الإدارة بحيث لا يكون قرار الإدارة بإنشاء المنطقة المحمية مشروعاً إلا إذا كانت الأعباء التى يفرضها والأضرار التى يسببها للمنافع محل الاعتبار ليست مجحفة بالنسبة للمنفعة المتحققة من حفظ المكان أو على حد تعبير مجلس الدولة «لا يكون قرار فرض الارتفاق مشروعاً إذا كانت هذه الأعباء مفرطة بالنسبة للمنفعة العامة المتحققة»[1].

٤- مجال فصل العمال أو تسريحهم:

مد مجلس الدولة الفرنسى رقابة الموازنة إلى مجال تسريح العمال بفصلهم من العمل في بعض الوظائف، وبموجب هذا القضاء يبحث القاضى ما إذا كانت الافعال المنسوب ارتكابها إلى العامل من الشدة بحيث تبرر التسريح. ولا يحكم محل الدولة الفرنسى بشرعية قرار رفض طلب التصريح بالتسريح إذا كانت الأضرار المترتبة عليه مجحفة بالنسبة للمنفعة العامة التى يحققها[2].

---

1) C.E. Sec. 8-7-1977 Dame Rié, Asso. Pour la saurvegarde et le développement de Talmont et autres, A.J.D.A. 1977, p 641, 620 et ss.
2) C.E. Ass. 5-5-1976. S.A.F.E.R. d'Auvergne et Min. de l'Agriculture c. sieur Bernette A.J.D.A. 1976, p.328 et 304, dr. soc. 1976 p. 346 et ss. Concl. Philippe DONDOUX, hote Jean - Claude VENEZIA.

ويعتبر مجال التصريح الإدارى بتسريح العمال من المجالات التى عبر فيها القاضى الإدارى من رقابة الحد الأدنى في قضاء الخطأ الظاهر في التقدير إلى رقابة الموازنة(١).

الموازنة ومحكمة العدل الأوربية:

في حكم صدر من محكمة العدل الأوربية في لكسمبورج في ١٩٧٠/٢/١٧ بشأن دعوى تعويض رفعها فلاح ألمانى أمام محكمة فرانكفورت مدعياً أن الالتزام الذي فرض لكفالة حرية التجارة بين دول المجموعة الأوروبية قاس جداً بالنسبة للهدف المبتغى، ويسبب أضراراً لحرية التجارة، قررت محكمة العدل الأوروبية أن الأعباء التى فرضها الالتزام ليست مفرطة excessives وهى النتيجة الطبيعية لنظام السوق وفقاً لمقتضيات المنفعة العامة»(٢).

الموازنة اتجاه تشريعى:

يبدو أن روح الموازنة قد سرت إلى التشريع حتى خارج نطاق القانون الإدارى ومن ذلك أن المادة الرابعة من القانون رقم ٨٠٦/٧٧ بشأن معاقبة الاتفاقيات الاقتصادية غير المشروعة نصت على أن «المشروع المقترح

---

١) راجع:
Bernard PACTEAU: le juge de l'excès de pouvoir et les motifs de l'acte administratif, 1977,p. 221.

٢) راجع في ذلك:
J.P. CORDELIER: expropriation. les réformes récentes, colleques de marly, 19-20 avril 1977, Centre de Recherche d'Urbanisme, 1977, p. 127, et ss.

يمكن ألا يؤدى إلى تطبيق أحد الإجراءات المنصوص عليها، إذا كان يساهم في التقدم الاقتصادى والاجتماعى مساهمة كافية تعوض الأضرار التي يسببها لمبدأ المنافسة الحرة»[1].

وهكذا أصبحت فكرة الموازنة نقطة التقاء بين القانون الإدارى الاقتصادى والقانون الإدارى العام[2].

1) J.O. du 20-7-1977 p. 3833.
2) Didier LINOTTE: Chronique générale de réformes administratives française: la lois No: 77-806 du 19-7-1977, R.D.P. 1978, p, 233.

الفرع الثانى

مجال تطبيق قضاء الموازنة في مصر

لاشك أنه وجدت العديد من الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة المصرى اقتربت بالفعل من قضاء الموازنة ويمكن أن نذكر منها على سبيل المثال:

١- إقامة مقر لقوات الأمن المركزى بالمنيا:

رددت محكمة القضاء الإدارى في حكمها[١] أوجه النفع العام التى يحققها المشروع كما ادعتها الجهة الإدارية والمتمثلة في مقتضيات المحافظة على الأمن العام بعد أحداث أكتوبر ١٩٨١ وضرورة تواجد قوات الأمن المركزى بالقرب من أماكن التجمعات الطلابية والعمالية ومسجد المنيا. وفى الجانب الآخر يعول الحكم على ضآلة التجمعات السكانية بالمنطقة حيث لا يوجد سوى الجامعة والمدرسة الثانوية والإستاد الرياضى والمطار، وبالتالى ضعف الأضرار بمنفعة الإسكان.

وينتهى الحكم إلى أن الإدارة وازنت بين الاعتبارات المختلفة في اختيار الموقع محل مشروع المنفعة العامة المشار إليه ورجحت اختيار الموقع محل النزاع باعتباره أفضل المواقع في تقديرها لتحقيق النفع العام وقد تأيد ذلك بما ورد في تقرير مكتب خبراء وزارة العدل»[٢].

١) حكم محكمة القضاء الإدارى بجلسة ١٩٨٧/٦/٢٥ في القضية رقم ٢١٠٣ لسنة ٣٨ق.

٢) كانت المحكمة قد قررت ندب مكتب خبراء وزارة العدل لمعاينة أرض النزاع وبيان حالتها ومدى اتصالها بالمباني السكنية المجاورة وما إذا كان يوجد بجوارها أرض مملوكة للدولة يمكن أن يقام عليها المشروع وحالتها ومساحتها ونسبة قيمتها إلى قيمة أرض النزاع.

وواضح مدى الرقابة المتقدمة التى مارستها المحكمة والتعويل على التكلفة المالية للمشروع، ومراقبة اختيار الإدارة لموقع إقامة المشروع، وكلها عناصر للسلطة التقديرية للإدارة.

٢- قضية الغاز الطبيعى:

أعلنت الإدارة المنفعة العامة لإقامة محطة تخفيض ضغط الغاز الطبيعى وإضافة الرائحة وإقامة جميع المنشآت اللازمة لمد الغاز الطبيعى لمنطقة غرب النيل بزمام جزيرة محمد مركز امبابة. وحاول الطاعنون جر المحكمة إلى تطبيق قضاء الموازنة موضحين مزايا ومساوئ تخطيط المشروع الذي اقترحته الإدارة.

وبالفعل أفلح الطاعنون في ذلك وراحت المحكمة تعدد مزايا المشروع بأنه يوفر ملايين العملات الصعبة التى تتحملها خزينة الدولة في دعم الغاز السائل، كما أنه يوفر كميات السولار والمازوت المستخدمة في المصانع ومحطات القوى والتى يمكن تصديرها.

وبالنسبة لموقع إقامة المشروع أوضحت المحكمة قربه من شبكة طرق رئيسية صالحة لنقل معدات الإنشاء والصيانة وسهولة توصيل خط الغاز الرئيسى من شبرا الخيمة والدخول إلى المناطق السكنية غرب النيل، ولا ينال من ذلك وجود أراض صحراوية وأراض مقام عليها قمائن طوب يمكن إزالتها، وإقامة المشروع عليها بدلاً من أراضى الطاعنين المستغلة في الإنتاج الزراعى كما يدعى الطاعنون[١].

١) حكم محكمة القضاء الإدارى بجلسة ١٩٨٧/١٠/٢٢ في الدعوى رقم ٤٧٥١ لسنة ٣٩ ق.

وهكذا فإن الحكم أخذ يعدد ايجابيات المشروع ومزايا إقامته في الموقع الذي اختارته الإدارة، ويقلل من شأن الأضرار التى أحدثها لمنفعة الاستغلال الزراعى والملكية الخاصة للطاعنين، حيث أشار إلى اشتراط المجلس الشعبى تعويض الأهالى عن ممتلكاتهم وحقوقهم تعويضاً مناسباً، وهو ذات المنطق الذي يتبعه قضاء الموازنة.

٣- إقامة مقر نموذجى للتوثيق والشهر العقارى بمصر الجديدة:

ألغت محكمة القضاء الإدارى قرار محافظ القاهرة بإعلان المنفعة العامة لإقامة مقر نموذجى للتوثيق بمصر الجديدة والاستيلاء على جزء من الأراضى الفضاء المملوكة لاتحاد ملاك عمارة الميريلاند والموجودة حول العقار.

وحاولت الإدارة إقناع المحكمة بصغر مساحة الأرض المنزوعة ملكيتها، وأنها تستخدم كموقف للسيارات ولا يتناسب ذلك مع منفعة المشروع والتى ستعود على الملاك وخلفائهم وأهالى المنطقة جميعاً، وبالتالى قلة الأضرار المترتبة على المشروع بالنسبة للمنفعة التى يحققها، وخاصة أن المقر سيقام بمواد سابقة التجهيز. وإن كانت المحكمة ألغت قرار المحافظ على أساس أنه غير مختص بإصدار قرار تقرير المنفعة العامة اللازم لنزع الملكية وإنما يختص فقط بإصدار قرارات الاستيلاء المؤقت في الحالات الطارئة أو المستعجلة ولذا لم تجد المحكمة داعياً للخوض في أوجه الإلغاء الموضوعية[1].

١) حكم محكمة القضاء الإدارى بجلسة ١٩٨٧/١١/٢٦ في الدعوى رقم ٣٤٤١ لسنة ٤٠ق.

٤- قضية توسعة جامعة الزقازيق:

فرضت المحكمة الإدارية العليا قدراً من الرقابة على سلطة الإدارة التقديرية في اللجوء إلى نزع ملكية مساحات من الأراضى اللازمة لتوسعة جامعة الزقازيق بعد بيعها المساحات التى كانت تحت يدها، ذلك أن الدستور والقانون قد حرصا على التوفيق بين حق الدولة في الحصول على العقارات اللازمة لمشروعاتها العامة وبين حقوق ذوى الشأن من ملاك هذه العقارات، فاشترط القانون لزوم هذه العقارات للمنفعة العامة، وبالتالى حاجة الإدارة الملحة للاستيلاء عليها للصالح العام[١].

٥- قضية الصرف الصحى:

حاول الطاعنون بيان أضرار المشروع المتمثلة في فقدان (٥١) فداناً من أجود الأرض الزراعية التى يعتمد عليها في إنتاج الحبوب والمواد الغذائية الضرورية لتحقيق الأمن الغذائى للمواطنين، وتوفير فرص العمل في المجال الزراعى، بينما يحقق نقل المشروع إلى الأرض البور المجاورة المحافظة على المساحات الخضراء المحيطة بالعاصمة، وبالتالى فإن نقل المشروع ليمر بالأراضى البور بدلاً من أرض النزاع المنزرعة حدائق كان سيحافظ على منفعة البيئة ويعالج جزءاً من مشكلة البطالة التى تئن منها البلاد. كما أنه من الناحية الفنية كان النقل ممكناً كما جاء في تقرير مكتب خبراء وزارة العدل الذي انتدبته المحكمة لإبداء الرأى.

١) حكم المحكمة الإدارية العليا بجلسة ١٩٨٥/٥/١٨ في الطعن رقم ٢٤٤١ لسنة ٣٠ق. س٣٠. ص١٠٨٩.

إلا أن محكمة القضاء الإدارى[1] رغم اقتناعها بفداحة الأضرار آثـرت تغليب منفعة الصحة العامة المتحققة من تنفيذ المشـروع، اسـتناداً إلـى أن المشروع أقرته بيوت الخبرة العالمية، ووافقت وزارة الزراعة على إقامته!.

١) حكمها بجلسة ١٩٩١/٥/١٦ في القضيتين ٣٣٠٤ لسنة ٣٩ ق، ٢٨٣٥ لسنة ٤٠ ق.

المبحث الثالث

رقابة الخطأ الظاهر في التقدير

لقد تعددت الآراء بشأن فكرة الخطأ الظاهر في التقدير.

فمن الفقهاء من اعتبرها مجرد قرينة على عيب الانحراف بالسلطة[1] ومن الفقهاء[2] من اعتبر قضاء الخطأ الظاهر في التقدير شأنه شأن قضاء الموازنة يقع على السلطة التقديرية للإدارة وإن كان مجال كل منهما مختلف. ذلك أن السلطة التقديرية للإدارة لها مظهرين وهما:

- حرية تقدير التدخل أو عدم التدخل لإصدار القرار الإدارى.
- حرية اختيار مضمون القرار.

وأن مجال الخطأ الظاهر في التقدير هو المظهر الأول فقط للسلطة التقديرية أى تقدير التدخل من عدمه أى إصدار القرار أو الامتناع عن إصداره.

ومثال ذلك إصدار قرار بالموافقة على ترخيص بناء بجوار أحد الآثار التاريخية، ذلك أن القاضى هنا لا يبحث مضمون القرار كعدد أدوار المبنى أو المساحات التى يبنى عليها أو غيره من محتويات القرار، وإنما يبحث هل يمكن البناء أم لا؟

وبالتالى فتمارس رقابة الخطأ الظاهر في التقدير مع الاحترام الكامل للسلطة التقديرية للإدارة بشأن محتوى القرار أو فحواه.

١) راجع د. سامى جمال الدين: قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، ١٩٩٢، صـ٨٨، وما بعدها.

2) Alain BOCKEL: contribution a l'étude du pouvoir discrétionnaire de l'administration, A.J.D.A. 1978. p. 355 et ss.

أما رقابة السلطة التقديرية بشأن مضمون القرار فإنه وفقاً لهذا الرأى محلها قضاء الموازنة.

وفى ذلك يقول دى لو بادير أن مجلس الدولة يحرص على أن يفصل في رقابته بين مجالات من السلطة التقديرية يطبق بصددها رقابة الخطأ الظاهر في التقدير وأخرى يطبق بصددها قضاء الموازنة[1].

أما مفوض الدولة BRAIBANT[2] فيرى أن مجال تطبيق الخطأ الظاهر في التقدير هو عندما يكون هناك قرار واحد يمكن اتخاذه (كحالة بحث منع مجلة من الصدور لإضرارها بالأمن العام)، فالقرار المتخذ أما المنع أو عدم المنع[3].

وفى هذه الحالة تطبق رقابة الخطأ الظاهر في التقدير.

أما في حالة وجود عدة اختيارات أمام رجل الإدارة يمكن أن يأخذ بأى منها لأن كلها ممكنة قانوناً، فيطبق قضاء الموازنة، حيث يمكن لرجل الإدارة اتخاذ أى قرار من هذه القرارات الممكنة قانوناً، طالما أنه لا يترتب عليه أعباء مجحفة بالنسبة للمزايا التى يحققها.

والحقيقة أن مجلس الدولة الفرنسى لم يلتزم بهذا الرأى فنجده في مجال الرقابة على الجزاءات التأديبية يقف عند رقابة الخطأ الظاهر في التقدير[4]

1) André de LAUBADERE: Le contrôle juridictionnel de pouvoir discrétionnaire dans la jurisprudence récente du conseil d'Etat, mél WALIVE, T.II, 1974, Précitée p. 536.
2) Guy BRAIBANT: le pouvoir discrétionnaire de l'administration, colleque du 5-3-1977, Aix- en- provence, p.59 et s.
3) C.E. 2-11-1973, Maspéro, A.J.D.A 1973, P. 604, J.C.P. 1974, II, 17642 concl. BRAIBANT et note DRAGO.
4) C.E. 9-6-1978 Lebon, A.J.D.A 1978 p. 576 concl. GENEVOIS, note B. PACTEAU, dr. soc. 1979 p 275. ets.
C.E. 26-7-1978, sieur cheval, A.J.D.A. 1978, p. 576.

رغم أنه يكون أمام مُوقع الجزاء التأديبى عدة قرارات يمكن اتخاذها وكلهـا مشروعة ومطابقة للقانون.

وعليه يمكن القول بصدد الموازنة والخطأ الظاهر في التقـدير أنهمـا يتفقان في أن كلا منهما تقع على السلطة التقديرية للإدارة، ولكن رقابة الخطأ الظاهر في التقدير تمثل رقابة الحد الأدنى، وبالتالى لا تسعف القاضى إذا كان هناك أحد المنافع الهامة محل اعتداء ففى هذه الحالـة لا تجـدى إلا رقابـة الموازنة.

كما أنه نظراً لوقوع رقابة الخطأ الظاهر في التقـدير علـى السـلطة التقديرية، فقد نسب إلى القاضى فيها أيضاً حلول نفسه محل رجل الإدارة[1].

1) Jean KAHN: le pouvoir discretionnaire de l'administration colleque du 5-3-1977, Aix en- provence éd. Cujas, 1978 p. 15.

خاتمــة

يحرص القاضى الإدارى دائماً على تأكيد أنه قاضى مشروعية وذلــك التزاماً منه بمبدأ الفصل بين السلطات.

ولكن مع تزايد امتيازات الإدارة والتوسع في سلطتها التقديرية، وعجــز القوانين المطبقة أو قصورها عن حماية حقوق الأفراد وحرياتهم في مواجهة تعسف الإدارة، فإن القاضى الإدارى يتدخل من جانبه ليوازن بــين حاجــات الإدارة ومتطلباتها وبين كفالة احترام حريات الأفراد وحقوقهم.

وكانت الرقابة التقليدية على السلطة التقديرية للإدارة تنحصر في بحث عيب الانحراف بالسلطة، وحالات محدودة لرقابة متقدمة عندما يتعلق الأمــر بحرية عامة، حيث كان القاضى الإدارى يعتبر الملاءمة فى هــذه الحــالات شرطاً للمشروعية.

ولكن مع تزايد السلطة التقديرية للإدارة في الآونة الأخيرة لجأ القضاء الإدارى لتعميق رقابته القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، وتمثل ذلك في عدة اتجاهات أبرزها رقابة الخطأ الظاهر في التقــدير، ورقابــة التناســبية، ورقابة الموازنة بين المنافع والأضرار وقد أقتصرنا على الاتجاهين الثــانى والثالث حيث لم يجد الاتجاه الأول صدى له فــي أحكــام مجلــس الدولــة المصرى، حيث اعتبرت عدم الملاءمة الظــاهرة قريبــة علــى الانحــراف بالسلطة.

وقد خصصنا المبحث الأول لقضاء التناســبية، والــذى شــهد تطبيقــه الرئيسى في مصر في مجال التأديب فيما عرف بنظرية الغلو، والتى ابتدعتها

المحكمة الإدارية العليا، نظراً لعدم تحديد المشرع للجزاءات التأديبية التي تطبق بشأن كل مخالفة تأديبية، وإنما ترك ذلك للسلطات التأديبية مما ترتب عليه اختلاف هذه السلطات في تقدير العقوبات التأديبية رغم تماثل المخالفات المرتكبة.

وقد رفض مجلس الدولة الفرنسى رقابة التناسب بين العقوبة والمخالفة، إلا أنه أخضعها لرقابته اعتباراً من عام ١٩٧٨، وإن كان أسندها إلى قضاء الخطأ الظاهر في التقدير، بينما طبقت المحكمة الإدارية للمنظمة الدولية للعمل رقابة التناسبية في مجال تأديب العاملين.

وفى بيان طبيعة العيب الملازم للقرار المشوب بالغلو، ذهب رأى في الفقه إلى إدخاله في نطاق الانحراف بالسلطة مما يتصل بعيب الغاية، بينما ذهب رأى آخر إلى اعتباره رقابة على ركن السبب في حدها الأقصى. وذهب جانب آخر من الفقه إلى اعتبار قضاء الغلو يشكل عيب مخالفة القانون. أما الرأى الذي رجحناه فقد ربط الغلو بمبدأ عام في القانون كشف عنه القاضى الإدارى بما له من سلطة إنشائية ألا وهو مبدأ التناسبية، والذى يرتبط بمحل القرار. ومقتضاه ألا يكون القرار التأديبى مشروعاً إذا كان محل القرار (الجزاء الموقع) لا يتناسب مع سببه (المخالفة المرتكبة).

وقد طبق القضاء الدستورى في مصر نظرية الغلو التى ابتدعها القضاء الإدارى حيث انتهت المحكمة الدستورية العليا إلى أن المشرع يلزم أن يراعى عند سنه تشريعاً أن يكون الجزاء الذي يفرضه متناسباً مع الأفعال المحظورة دون غلو أو إفراط، وأن يكون الجزاء متدرجاً تبعاً لجسامة هذه الأفعال، وقضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية النص الذي يفرض جزاء

واحداً لأفعال مختلفة في جسامتها، أو النص الذي يفرض أكثر من عقوبة توقع بكاملها على المخالفين، لأن ذلك من مظاهر الغلو.

ورقابة الغلو من قبل القاضي الدستوري هي في رأينا أيضاً رقابة على السلطة التقديرية للمشرع تطبيقاً لمبدأ عام في القانون، يمد بموجبها رقابته لتشمل مدى خروج المشرع على روح الدستور إلى جانب نصوصه.

كما طبق القضاء الإدارى رقابة التناسبية في رأينا بصدد أعمال الضبط الإدارى لما بها من تقييد لحريات الأفراد، فاشترط القضاء أن يكون الإجراء الضبطي ضرورياً حتى يكون مشروعاً، ولا يكون الإجراء ضرورياً إلا إذا كان متناسباً في شدته مع مقدار الخطر الذي يهدد النظام العام.

وفى المبحث الثانى تناولنا الاتجاه الثانى المتعلق بقضاء الموازنة بين المنافع والأضرار، والذى بموجبه يفحص القاضى الإدارى مزايا المشروع وأضراره أو الأعباء التى يشكلها للجوانب المختلفة البيئية والمالية وكافة الآثار المترتبة على المشروع، وذلك حتى يحكم على تحقيقه للمنفعة العامة المبررة لنزع الملكية. وهى رقابة متقدمة جداً على السلطة التقديرية للإدارة تبررها حالات عدم المعقولية وسوء التقدير التى لازمت ممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية الواسعة.

وبموجب هذا القضاء اعتبر مجلس الدولة قرار الإدارة غير مشروع إذا كانت الأضرار الناجمة عنه أو الأعباء التى يفرضها مجحفة بالنسبة للمنفعة التي يحققها، وأدخل في ذلك موقع إقامة المشروع الذي كان يعد من الجوانب التقديرية تماماً في عمل الإدارة. ولذا فسر بعض الفقه هذه الرقابة المتقدمة بأنها من الحالات التى تعتبر فيها ملاءمة القرار شرطاً لمشروعيته لارتباطه

بالملكية الفردية وهى التى تشبه تقليدياً الحريات العامة، بينما اعتبر البعض ذلك تضييقاً للسلطة التقديرية وتحويلها لسلطة مقيدة.

وانتهينا إلى أن الموازنة مبدأ عام في القانون لا يلغى السلطة التقديرية للإدارة ولا يقوم فيه القاضى بعمل رجل الإدارة.

وتناولنا كذلك التوسع في تطبيق قضاء الموازنة في فرنسا ليشمل مجالات متعددة كالتخطيط العمرانى، والارتفاقات الإدارية، وإنشاء المناطق المحمية حول الأماكن الهامة وغيرها. بل وطبقته محكمة العدل الأوروبية، كما امتد إلى مجالات تشريعية، وقد أشرنا إلى العديد من الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة المصرى والتى تقترب كثيراً من قضاء الموازنة، فهذا القضاء رغم ما وجه إليه من انتقادات يظل الأنسب لحمل الإدارة على دراسة قراراتها قبل إصدارها وإعادة النظر في علاقتها بالأفراد المتعاملين معها لتقوم على التوازن والاعتدال بدلاً من التعسف والإفراط.

وفى المبحث الثالث تناولنا رقابة الخطأ الظاهر فى التقدير ومجال تطبيقها، وأوضحنا الفرق بينها وبين رقابة الموازنة، وكيف أن الأولى تمثل رقابة الحد الأدنى على السلطة التقديرية بينما الثانية «رقابة الموازنة» تمثل رقابة القضائية على السلطة التقديرية فى صورتها الأكثر تقدماً.

أهم المراجع

أولاً: باللغة العربية:

١- د. السيد محمد إبراهيم: الرقابة القضائية على ملاءمة القرارات التأديبية: مجلة العلوم الإدارية س٥ ع٢ سنة ١٩٦٣.

٢- د. رمزى طه الشاعر: الوجيز في القانون الدستورى ١٩٨٩.

٣- د. سامى جمال الدين: قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية ١٩٩٢.

٤- د. سليمان محمد الطماوى: القضاء الإدارى، الكتاب الثالث، قضاء التأديب ١٩٧٩.

٥- د. عبد الرزاق السنهورى: مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مجلة مجلس الدولة س٣ عدد يناير ١٩٥٣.

٦- د. عبد الفتاح حسن: التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، ١٩٦٤.

٧- د. عبد الفتاح عبد البر: الغلو في الجزاء في مجال التشريع، مجلة هيئة قضايا الدولة ع١ س ٤٣ يناير - مارس ١٩٩٩.

الأحكام ذوات المبادئ في التأديب والتعليقات عليها دار النهضة العربية ١٩٩٩.

٨- د. عصام عبد الوهاب البرزنجى: السلطة التقديرية والرقابة القضائية ١٩٧١.

٩- د. فؤاد محمد النادى - د. أحمد الموافى: القضـــاء الإدارى وإجــراءات التقاضى وطرق الطعن فى الأحكام الإدارية ١٩٩٨.

١٠- د. محمد حسنين عبد العال: فكرة السبب في القرار الإدارى ودعـــوى الإلغاء، دار النهضة العربية.

١١- د. محمد رفعت عبد الوهاب: القضاء الإدارى١٩٩٠.

١٢- د. محمد عصفور: ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامـــة، مجلـــة العلوم الإدارية س٥ ع١، ١٩٦٣.

١٣- د. محمد ماهر أبو العينـــين: الانحـــراف التشـــريعى والرقابـــة علـــى دستوريته ١٩٨٧.

١٤- د. محمود عاطف البنا: حدود سلطة الضبط الإدارى.

١٥- د. مصطفى عفيفى، د. بدرية جاسر: السلطة التأديبيـــة بـــين الفاعليـــة والضمان ١٩٨٢.

ثانياً: باللغة الفرنسية:

16- BOCKEL (Alain) Contribution a l'étude du pouvoir discrétionnaire de l'administration, A J.D.A. 1978, p. 355.

17- BRAIBANT (Guy): Le principe de proportionnalité, Mél. Waline, T.II, 1974, p. 297.
- Le pouvoir discrétionnaire de l'administration, colleque de 5-3-1977, Aix en- provence, p, 59 et s.
- Concl- sur C. E. 28-5-1971 ville nouvelle- Est, A.J.D.A 1971, p. 463.

18- CORDELIER(J.P) Expropriation. Les réformes récents, Colleques de Marly, 19-20-Avril 1977, Centre de recherche d'urbanisme, 1977, p.127.

19- DREYFUS (François): Les limitations du pouvoir discrétionnaire par l'application du principe de proportionnalité a propos de trois jvgements, T.A de l'O.I.T du 14-5-1973, Colleque du 5-3-1977, Aix en- provence. éd Cujas. 1978.

20- GENTOT (M.): Concl. sur C.E. 22-2-1974, sieur Adam, R.D.P. 1975. p. 486.
21- GODFRIN (philippe): Droit administratif des biens 1978.
22- KAHN (Jean): le pouvoir discretionnaire de l'administration, colleque du 5-3-1977, Aix en- provence, éd Cujas, 1978, p. 15.
23- LAUBADERE (André de). Le contrôle juridictionnel du pouvoir discrétionnaire dans la jurisprudence récente du conseil d'Etat, Mél. WALINE, T.II,1974, p. 539.
24- LEMASURIER: Note sous C.E. 28-5-1971, ville nouvelle- Est. A.J.D.A. 1971, p. 405.
25- LINOTTE (Didier): Chronique générale de réformes administratives française: la lois No: 77-806 du 19-7-1977. R.D.P, 1978, p. 233.
26- LOSCHAK (Daiale): le role polotique du juge administratif francais 1972.
27- MORISOT. Concl. sur C.E. Ass. 20-10-1972 stc. civile sté Marie de l'assomption. R.D.P. 1973. p. 842.
28- PACTEAU (Bernard): Le juge de l'excès de pouvoir et les motifs de l'acte administratif 1977.
29- PASBECQ (Chantal): De la frontière entre la legalité et l'opportunité dans le recours pour excès de pouvoir. R.D.P. 1980, p. 807.
30- VEDEL : (Georges): Droit administratif, 1973.
31- WALINE (Jean): Le rôle du juge administratif dans la détermination d'utilité publique justifiant l'expropriation. Mél. WALINE T.II. 1974. p. 824.
32- WALINE (Marcel): Etendue et limites du contrôle du juge administratif. E.D.C.E.. 1956. p.27.
- L'appréciation des intérêts généraux concernés par une dérogation aux règles d'urbanisme. R.D.P. 1974, p. 267.
- note sous C.E 28-5-1971 ville nouvelle- Est. R.D.P. 1972. p. 454.
- note sous C.E. 27-7-1979. Delle Drexel- Dahlgren. R.D.P. 1980. p. 1167.

ثانياً
عرض الرسائل



عرض رسالة ماجستير:

مدى تدخل الدولة فى الملكيات الخاصة للمصلحة العامة أو المنع المباح فى الشريعة والقانون

للباحث/ محمد السيد أحمد الشرنوبى(*)
عرض الباحث/ على أحمد شيخون(**)

وقد قسم الباحث الدراسة إلى باب تمهيدى وثلاثة أبواب رئيسية

في الباب التمهيدي قدم تعريفاً للدولة المنوط بها هذا التدخل في الشريعة والقانون المعاصر.

ثم تحدث عن حقيقة الملكية في الشريعة والقانون ومهد لها بتعريف الملكية في اللغة والفقه والقانون، ثم بين أنواع الملكية الثلاثة (الفردية – الجماعية – ملكية بيت المال) وبين ماهية كل منها، وتقرير الإسلام له، وحمايته والحفاظ عليه.

ثم قام ببيان أسباب التملك ما كان منها شرعياً وغير شرعي في الفقه والقانون، كما أوضح في نهاية هذا الفصل خصائص الملكية في الشريعة والقانون الوضعي.

وفى الباب الأول تكلم عن آراء الفقهاء في التدخل، وبين أن الإسلام يقرر هذا التدخل، وأن نصوصه لا تمنع ذلك، وبين أن للحاكم على الفرد الممتنع حق تعزيره بما يحقق ردعه وزجره، هو وغيره.

(*) نال بها درجة التخصص (الماجستير) في الفقه من كلية الشريعة والقانون بالقاهرة.

(**) مساعد باحث بالمركز.

ثم أوضح بعد ذلك الأجهزة الثلاثة المنوط بها التدخل (ولاية القضاء – ولاية الحسبة – ولاية المظالم).

وفي الباب الثاني: تحدث عن أهم حالات تدخل الدولة في الملكيات الخاصة للمصلحة العامة، ومهد لذلك ببيان المقصود بمصطلح المصلحة العامة، ثم ذكر مثالين لتدخل الدولة في الملكية الخاصة لمصلحة خاصة أخرى هما: الشفعة – وبيع أموال المدين جبراً عنه.

وبعد ذلك تحدث عن أربع حالات أفرد لكل حالة منها فصلاً مستقلاً للبحث فيه وهى:

١ – **الحالة الأولى:** تحديد الملكية، وبين المقصود بهذا المصطلح، وذكر صوراً متعددة لنزع الملك للصالح العام، وذكر منها نزع الملكية الخاصة لتوسعة مسجد أو طريق جبراً عن صاحبه، وذكر في ذلك قصة توسيع المسجد الحرام، واحتكار أقوات الناس، وكذلك نزع الملك الخاص لشق الترع، وإقامة الجسور، وبناء المعاهد العلمية والمؤسسات الخيرية مع التعويض العادل في التملك القهري لأصحابها. وذكر أيضاً صوراً أخرى من نزع الملك للصالح العام، كما في إتلاف الكتب المضرة، وآلات اللهو والمعازف، وآنية الخمر.

وبعد ذلك بين موقف الشريعة الغراء من تحديد الملكية، وبين أثناء ذلك أنه لا يوجد فيها نص يحدد ويشير إلى مقدار ما يتملكه الفرد أو الوقوف عند حد لا يجوز للمسلم أن يتعداه، وأن هذه القضية (تحديد الملكية) لم تكن موجودة في عصر النبي ﷺ لعدم وجود دواع تدعو إلى ذلك.

وانتهـي إلى أنه إذا ساءت الأخلاق، وضعف الوازع الديني عند الناس، وتركوا ما طلب منهم من رعاية الفقراء والمحتاجين، ووصل بهم الأمر إلى مثل هذه الحال، كان من الواجب شرعاً علاج هذا الضرر العام بما يراه ولى الأمر من وسائل لا يتجاوز حدود ما يقتضيه دفع الضرر العام، فله حملهم على ذلك بقوة السلطان.

وبعد ذلك بين آراء الفقهاء المحدثين في هذه المسألة والتي أسفرت عن ما بين مجوز ومانع، ثم ذكر أدلة كل فريق، وبين الرأي الراجح.

ثم تحدث في فصل ثان عن التسعير الجبري، باعتباره من حالات التدخل، وبين فيه تعريفه في اللغة والفقه، وأوضح آراء الفقهاء فيه والرأي الراجح، وقد تبين أن الأصل في الإسلام هو ترك الأسعار حرة تتحدد بمقتضيات عوامل العرض والطلب، إلا أنه يجوز التسعير إذا دعت إليه الضرورة الملحة، والتى تقدر بقدرها، كأن يكون هنا اضطراب في الأسعار مبعثه قوى احتكارية تتحكم في السوق، فيكون التدخل من قبل السلطة بالتسعير لدفع الضرر، ولابد أن يراعى في التسعير قواعد العدالة تشجيعاً للجلب، وتجنباً لظهور السوق السوداء.

ثم تحدث في فصل ثالث عن التأميم والدواعى التى دعت إلى ظهوره وآراء العلماء فيه، وأدلتهم، ومناقشة كل فريق للآخر، ثم ذكر الرأى الراجح وهو أن التأميم واجب إذا كان يعنى استرجاع أموال الأمة الإسلامية من أيدى الشركات الأجنبية، لأنه لا يسمح فى الشريعة الغراء بالتحكم في المسلمين والسيطرة على مقدراتهم.

وفي الفصل الرابع: «فرض الضرائب» يجوز للدولة الإسلامية شرعاً فرض ضرائب استثنائية إذا دعت إليه المصلحة العامة للمجتمع، وتدبيراً عاماً مؤقتاً حسبما تدعو إليه الضرورة التى تقدر بقدرها، وبشرط أن يقع التصرف في جمع المال وجبايته وإنفاقه على الوجه المشروع الصحيح.

وفي الباب الثالث: (سلطة الدولة في التدخل في المباحات)

قسمه فصلين:

الأول: في تعريف المباح في اللغة والفقه والأصول وسلطة ولى الأمر في التدخل في المباح ، وشروط طاعته.

الثاني: تحدث فيه عن الأموال المباحة، وسلطة الدولة أو ولي الأمر فيها، وقد شمل هذا الفصل خمسة مباحث:

الأول: في الأرض الموات، وتحدث فيه عن سلطة ولى الأمر في إحياء الموات، وكذلك عن الحمى في مبحث ثان، وعن الإقطاع في مبحث ثالث، وفي ملكية الماء والكلأ والنار والآجام في مبحث رابع، وعن الصيد في مبحث خامس.

ومن أهم النتائج التى توصل إليها الباحث ما يلي:

أولاً: أن الملكية في الإسلام أصل من الأصول الثابتة التى لا يمكن نفيها أو الحد منها أو التدخل فيها بغير وجه أو مبرر شرعي.

ثانياً: أن الإسلام يقرر أنواع الملكية الثلاثة الملكية الخاصة الملكية الجماعية وملكية بيت المال.

ثالثاً: أن الملكية من الغرائز الفطرية التى فطر الله الناس عليها وأنها متأصلة في النفس البشرية كما أن الإسلام هذبها وحدد توجيهاتها وقيدها بقيود كثيرة لمصلحة الفرد والجماعة وبعدم الإضرار بها.

رابعاً: أن الإسلام هو النظام الوحيد الذى نظم طرق التملك تنظيماً كاملاً عادلاً فطرياً يحقق مصلحة الناس جميعاً – بميزان ينسجم مع الحقوق الصحيحة للإنسان ومع الشخصية السليمة للإنسان ومع الحياة الاقتصادية الصحيحة ومع الحق الذى ليس فيه جور ومع المصلحة التى ليس فيها ظلم، وأى نظام للتملك غير الإسلام تجد فيه خللاً وجوراً ومجاوزة للحد.

خامساً: أن تدخل الدولة في الملكية الفردية وفي المجال الاقتصادي بصفة عامة جائز ولا يمكن القول مطلقاً بأن قواعد الشرع تمنع من تدخل الدولة في شئون الملكية.

سادساً: أن الأصل في التسعير الجبرى أن الحرية للمبتاعين في تحديد الثمن ولا يتدخل الحاكم في ذلك ما لم تكن هناك ظروف تجيز ذلك أو توجبه كاحتكار التجار للسلع ونحو ذلك.

سابعاً: جواز تحديد الملكية إذا اقتضت مصلحة الأمة ذلك بشرط أن تتوفر للمصلحة شروطها.

ثامناً: جواز فرض الضرائب والتوظيف في الشريعة الإسلامية متى دعت الحاجة إلى ذلك وتوفرت الشروط الواجبة في ذلك.

تاسعاً: وجوب طاعة ولى الأمر في المباح بمنعه أو بتقييده وذلك في سبيل المصلحة العامة.

ثالثاً

النشاط العلمي للمركز

النشاط العلمي للمركز
خلال الفترة من مايو ± أغسطس ٢٠٠٣م
عرض الباحث على شيخون(*)

يعقد المركز مجموعة من الأنشطة العلمية المتنوعة بين مؤتمرات وندوات ودورات دراسية وحلقات نقاشية، وخلال هذه الفترة تم عقد الأعمال التالية:

أولاً: الندوات:

تم عقد الندوات التالية:

١- تقويم تجربة تحرير سعر الصرف فى مصر منذ الإصلاح الاقتصادى يوم ١٩ رجب ١٤٢٤هـ – ١٦ سبتمبر ٢٠٠٣م وقد أدار هذه الندوة الأستاذ الدكتور/ حاتم القرنشاوى – أستاذ الاقتصاد والمستشار الاقتصادى لرئيس الوزراء، وكانت موضوعات الندوة كما يلى:

- سياسات سعر الصرف وتطورها فى مصر منذ الإصلاح الاقتصادي.
- سعر الصرف بين البنوك وشركات الصرافة والسوق الموازية.
- أثر تحرير سعر الصرف على التجارة الخارجية وميزان المدفوعات.
- أثر تحرير سعر الصرف على القطاع الخاص.

وحضرها جمع غفير من المهتمين بقضايا الاقتصاد والبنوك

(*) مساعد باحث بالمركز.

٢- ندوة إدارة الدين العام يوم ٢٧ شوال ١٤٢٤هـ ـ ٢١ ديسمبر ٢٠٠٣م

وتناولت الندوة الموضوعات التالية:

- المفاهيم الأساسية والمؤشرات العامة للدين العام والآثار الاقتصادية والاجتماعية للدين العام في مصر.
- حجم وتطور وهيكل الدين العام في مصر.
- الوضع القائم لإدارة الدين العام في مصر.
- الجوانب القانونية لتسوية الدين العام المستحق للتأمينات الاجتماعية.
- نحو ترشيد إدارة الدين العام في مصر.

وقد رأس هذه الندوة وأدارها الأستاذ الدكتور/ سلطان أبو علي – وزير الاقتصاد الأسبق وحضرها جمع غفير من المهتمين بقضايا الاقتصاد ووسائل الإعلام.

ثانياً: الدورات الدراسية:

تعقد الدورة الدراسية لمجموعة من تخصص ما، يدرس فيها أهم القضايا والمستجدات في التخصص وعلاقته بالعلوم الأخرى والأحداث المعاصرة ويقوم بالتدريس فيها مجموعة من الأساتذة والمتخصصين ببرنامج محدد من إدارة المركز، وفي نهاية الدورة يمنح الدارس شهادة باجتيازها.

وفي هذه الفترة تم عقد الدورات التالية:

- الدورة الدراسية لوعاظ العالم الإسلامي خلال الفترة من ٢٠٠٣/٩/٨ وحتى ٢٠٠٣/١٠/١٣م.

وكانت موضوعات الدورة كما يلي:

- ضوابط الإنفاق والاستهلاك من منظور إسلامي.
- العولمة والعالم الإسلامي.
- الادخار والاستثمار والتمويل والمداينات.
- الاقتصاد الإسلامي.
- المؤسسات المالية.
- التجارة والأسواق والمعاملات.
- التكفمل الاجتماعى في الإسلام وأدواته.
- الاقتصاد الدولى.
- الإنتاج والعمل والتوزيع.
- موقف الإسلام من مشكلات الفساد.
- غسيل الأموال.
- تلوث البيئة.

– دورة وعاظ العالم الإسلامي والتى تبدأ من ٢٠٠٣/١٢/١٣ وتتناول نفس الموضوعات السابقة.

ثالثاً: الحلقات النقاشية:

هى حلقة علم يجتمع فيها أساتذة الشريعة وأساتذة الاقتصاد والقانون والخبراء فى تخصصات مختلفة وذلك لمناقشة قضية من القضايا المعاصرة وإبداء الرأى الشرعى فيها، وخلال هذه الفترة تم عقد الحلقات النقاشية التالية:

١- الذنوب الاقتصادية وذلك يوم ٢٠٠٣/٩/٦م: وقدم فيها الأستاذ الدكتور/ محمد عبد الحليم عمر – مدير المركز ورقة عمل للمناقشة وحضرها جمع من العلماء والخبراء والمهتمين بقضايا الاقتصاد ووسائل الإعلام.

٢- الفاكتورنج وذلك يوم ٢٠٠٣/١٢/٩م: وقدم فيها الأستاذ الدكتور/ محمد عبد الحليم عمر – مدير المركز ورقة عمل وضح فيها المقصود بالفاكتورنج وحكم الشرع فى التعامل فيه وناقشها عدد من المهتمين بالاقتصاد الإسلامي.

رابعاً: الدورات التدريبية:

وهى دورات تدريبية تعقد فى عدد من التخصصات منها اللغات والحاسب الآلى والإنترنت والضرائب وغيرها يقوم بالتدريس فيها الخبراء والأساتذة كل فى تخصصه ويعقد في نهاية الدورة امتحان تمنح شهادة لمن يجتاز الامتحان معتمدة من إدارة المركز وخلال الفترة تم عقد الدورات التالية:

١- دورات اللغات:

تم عقد عدد ثلاث دورات ترجمة حضرها حوالى ٥٥ طالبا.

٢- دورات الحاسب الآلى:

- عدد (٧) دورات Win حضرها ١٤٠ طالبًا.
- عدد (٣) دورات Word حضرها ٥٠ طالبا.
- عدد (٢) دورة Auto Cad حضرها ٥٠ طالبا.
- عدد (١) دورة صيانة حاسب حضرها ٢١ طالبًا.
- عدد ١ دورة شبكة معلومات (إنترنت) حضرها ١٧ طالبا.

قائمة ببحوث المجلة
(ببلوجرافيا)



قائمة بالبحوث التى نشرت فى أعداد المجلة المختلفة للمركز منذ عام ١٩٨٤م

أولاً : مجلة الدراسات التجارية

١- العدد الأول ، السنة الأولى يناير ١٩٨٤

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
القيادة الإدارية اتجاه إسلامى	د. حامد أحمد رمضان
التوجيهات الإسلامية لحل مشكلة الفقر	د. محمد الطيب النجار
السوق الإسلامية المشتركة	د. محمد شوقى الفنجرى
الموازنة العامة فى الفكر الإسلامى	د. محمد عبد الحليم عمر
طبيعة الصلة بين العمال وأصحاب العمل فى الاقتصاد الإسلامى	د. عرفة المتولى سند
تحليل اقتصادى لكتاب الأحكام السلطانية	د. رفعت العوضى

٢ – العدد الثانى ، السنة الأولى أبريل ١٩٨٤

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
معايير الأداء فى الإسلام	د. حسين شحاته
صكوك الاستثمار والادخار والتكافل بين المسلين	د. السيد عبد المطلب عبده
دور أساليب المصارف الإسلامية فى تحقيق العدالة الاجتماعية	الشيخ/ محمد عبد الحيكم زعير
النشاط الاستثمارى فى مصرف إسلامى	د. عبد الحميد الغزالى
إطار المحاسبة فى عقود المرابحة لأجل	د. محمد السيد الناغى
الدفاتر والحسابات والمستندات المحاسبية الحكومية فى الإسلام	د. محمد عبد المنعم خميس

٣- العدد الثالث ، السنة الأولى يوليو ١٩٨٤

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
الآثار الاجتماعية والاقتصادية لفريضة الزكاة	د. سامى رمضان سليمان
المنهج الإسلامى فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية	د. ربيع محمود الروبى
المحاسبة عن التأجير التمويلى فى البنك الإسلامى	د. كوثر عبد الفتاح الأبجى
السعر فى الاقتصاد الإسلامى	د. عبد الله عبد العزيز عابد
التأمين بين الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية	د. فتحى لاشين
تطور مسيرة فكرة وتجربة المصارف الإسلامية عبر نصف قرن	د. حسين حسين شحاته
العالم الإسلامى وخديعة التقدم الاقتصادى	د. عبد العظيم بسيونى
التنظيم المحاسبى للأموال العامة فى الإسلام (عرض وتلخيص رسالة ماجستير)	إعداد د. محمود المرسى لاشين مقدم الرسالة

٤- العدد الرابع السنة الأولى أكتوبر ١٩٨٤

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
التنظيم المحاسبى لصندوق الزكاة فى البنوك الإسلامية	د. محمد عبد الحليم عمر
إدارة الخلافات فى المنظمات – منهج إسلامى	د. حامد أحمد رمضان بدر
الآثار الاقتصادية للالتزام بمنهج الإسلام فى الانفاق الاستهلاكى	د. يوسف ابراهيم يوسف
الحكمة الاقتصادية من تجريم الإسلام لبعض بيوع الحاصلات الزراعية	د. أمين عبد العزيز منتصر
المعالجة الإسلامية لمشكلة التضخم فى اقتصاديات النمو	د. نحمده عبد الحميد ثابت
حقائق الاقتصاد الإسلامى ومسألة الربا فى عالمنا المعاصر	د. شوقى اسماعيل شحاته

قائمة بالبحوث التى نشرت فى أعداد المجلة المختلفة للمركز منذ عام ١٩٨٤م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
الحاجات والحوافز فى الفكر الإسلامى – مع المقارنة بالفكر الإدارى الوضعى	د. سعد أمين منصور
الترف ودوره فى إهلاك الأمم والشعوب	الشيخ محمد عبد الحكيم زعير
الأسس المحاسبية لتقدير حصيلة الزكاة – دراسة تطبيقية فى جمهورية مصر العربية (عرض وتلخيص رسالة دكتوراه)	إعداد د. سلمى رمضان مقدم الرسالة

٥- العدد الخامس والسادس – السنة الثانية يناير وأبريل ١٩٨٥

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
تقييم الأنشطة الترويحية فى شركات التأمين الإسلامية	د. أنس المختار أحمد عبد الله
النظم الإسلامية وتطوير الموازنة فى السعودية	د. فكرى عبد الحميد عشماوى
موقف الشريعة الإسلامية من أوراق المجاملة	د. محمد أحمد فتحى ناصف
الاحتياط ضد مخاطر الائتمان فى الإسلام	د. محمد عبد الحليم عمر
الموارد المالية فى الإسلام	د. عابدين أحمد سلامة
تعليق على بحث الموارد المالية فى الإسلام	د. محمد عبد الحليم عمر
تحليل مصادر واستخدامات الأموال فى فروع المعاملات الإسلامية للبنوك التقليدية	د. سعيد محمود عرفة
تعليق على بحث مصادر واستخدامات الأموال فى فروع المعاملات الإسلامية للبنوك التقليدية	د. شوقى اسماعيل شحاته
تحليل كتاب الإشارة إلى محاسن التجارة للدمشقى	د. رفعت السيد العوضى

٦- العدد السابع السنة الثانية – يوليو ١٩٨٥

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
ما يمكن أن تضيفه شركة تأمين إسلامية إلى سوق التأمين بمصر	أ.د. السيدعبد المطلب عبده
القيم والمعتقدات الإسلامية وأثرها على السياسات والقرارات التسويقية – دراسة تحليلية مقارنة	د. حسين موسى راغب
كتب التراث المتخصصة فى الاقتصاد الإسلامى	د. رفعت العوضى
مقومات النظام الاقتصادى فى الإسلام عرض وتلخيص رسالة ماجستير	للباحث أحمد طارق طلعت
المصارف الإسلامية ضرورة للتنمية الاقتصادية	الشيخ محمد عبد الحكيم زعير
سعر الفائدة لحل مشكلة الاكتناز بالمقارنة بالزكاة	د. حنان ابراهيم النجار
التنظيمات الادارية فى الإسلام (عرض وتلخيص رسالة ماجستير)	د. محمد محمد جاهين

٧- العدد الثامن السنة الثانية – اكتوبر ١٩٨٥

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
ضوابط الانتاج فى الإسلام	د. عرفة المتولى سند
الاطار العام للمبادئ الإسلامية، وآثاره التطبيقية فى مجال المعاملات المالية والمحاسبية	د. أحمد تمام محمد سالم
تحليل اقتصادى لكتاب الفلاكة والمفلكون للدلجى، نموذج من الفكر الإسلامى لقضية الفقراء ومشكلة الفقر	د. رفعت العوضى
تجارة النقود	أ/ عبد السميع المصرى
عرض لكتاب (الإسلام والمشكلة الاقتصادية)	د. محمد شوقى الفنجرى

ثانياً: تم تغيير اسم المجلة عام ١٩٩٢ لتصبح مجلة المعاملات الإسلامية

١- العدد الأول، السنة الأولى - نوفمبر ١٩٩٢

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
المساعدات الاقتصادية بين الدول الإسلامية	د. جعفر عبد السلام
الضوابط الشرعية لمسيرة المصارف الإسلامية	د. عبد الستار أبو غدة
ضوابط الحق فى التنمية فى الشريعة الإسلامية	د. عبد الغنى محمود
المبادئ الإسلامية الناظمة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية	د. محمد فريز منفخى
تقرير عن حكمة التشريع الإسلامى فى فرض الزكاة وتحريم الربا	الشيخ صالح عبد الله كامل
أهم التغيرات الاقتصادية التى جرت فى مصر خلال العام	أ/ إسماعيل بدر
البناء التكنولوجى للدول النامية (تأليف د.أويس عطوة الزنط)	تعليق د. عبد الغنى محمود
النظام القانونى الدولى للأماكن الدينية المقدسة دراسة تطبيقية للانتهاكات الإسرائيلية بالأماكن المقدسة فى فلسطين	تعليق د. عبد الغنى محمود
قضايا هامة لإدارة التغيير (تأليف د. سعيد يس عامر)	تعليق د. عز الدين إسماعيل

٢- العدد الثانى، السنة الأولى، ديسمبر ١٩٩٢، وهو عدد خاص عن القوانين الاقتصادية الجديدة من منظور إسلامى (مجموعة حلقات نقاشية عقدت بالمركز)

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
الحلقة النقاشية الأولى: ورقة عمل حول القانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ الخاص بقانون قطاع الأعمال	المستشار/ محمود فهمى
الحلقة النقاشية الثانية: ورقة عمل حول القانون رقم (٢٢) لسنة ١٩٩٢ فى إنشاء مركز تنمية الصادرات	د. جعفر عبد السلام
الحلقة النقاشية الثالثة : ورقة عمل حول القانون رقم (٩٥) لسنة ١٩٩٢ الخاص بإصدار قانون سوق رأس المال	د. سهير عبد العال
الحلقة النقاشية الرابعة: ورقة عمل حول القانون رقم (٣٧) لسنة ١٩٩٢ الخاص بتعديل بعض أحكام قانون البنوك والائتمان وقانون البنك المركزى المصرى والجهاز المصرفى	د. جعفر عبد السلام
الحلقة النقاشية الخامسة: ورقة عمل حول القانون رقم (٩٦) لسنة ١٩٩٢ الخاص بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ بالإصلاح الزراعى	د. عبد الرازق فرج

٣- العدد الثالث، السنة الأولى، ١٩٩٣.

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
حق العمل فى الإسلام	د. جعفر عبد السلام
المنهج الإسلامى فى اتخاذ القرارات مع التطبيق على قرارات المصارف الإسلامية	د. أحمد فؤاد عبد الخالق

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
دور الزكاة كنظام للتأمين الإسلامى فى معالجة الكوارث الاقتصادية	د. نعمت عبد اللطيف
أهم المشكلات التى تواجه المصارف الإسلامية والحلول المقترحة لها	للشيخ صالح عبد الله كامل
النشاط الاستثمارى للمصارف الإسلامية ومعوقاته	الباحث محمد عبد المنعم أبو زيد
كارثة الفائدة	ترجمة أ.د. أحمد عبد العزيز النجار
التوصيات والاقتراحات الصادرة عن مؤتمر قضية الإنتاج فى مصر	
القرارات والتوصيات الصادرة عن مجمع الفقه الإسلامى	

٤- العدد الرابع، السنة الأولى، ١٩٩٣.

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
معالجة مشكلة البطالة من منظور الفكر الإسلامى والفكر الوضعى- مصر كدراسة حالة	د. سهير عبد العال
الأسس والتنظيم المحاسبى لبيوع السلم كأحد نماذج الاستثمار الإسلامى	د. محمد أحمد جادو
تحليل الطلب على البنوك الإسلامية مدخل تسويقى	د. جمال الدين المرسى
استثمار مال الفرد فى الإسلام	الشيخ صالح كامل
رؤية الإعلام للاقتصاد الإسلامى	أ/ موسى يعقوب
حول اتجاه الدول الأوروبية لفرض ضريبة على البترول	أ/ منى الحسينى عمار
توصيات مؤتمر التوجيه الإسلامى للخدمة الاجتماعية	

٥- العدد الخامس، السنة الثانية، ١٩٩٣.

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
العطاء الحضارى للإسلام فى المجال الاقتصادى	د. جعفر عبد السلام
الأحكام العامة للشركات (دراسة مقارنة بالشريعة)	د. عماد الشربينى
التحديات التى يواجهها العالم العربى والإسلامى من الناحية الاقتصادية	د. حسن عباس زكى
انعكاسات المرحلة الأخيرة من اتفاقية الجات على اقتصاديات الدول الإسلامية	د. سهير حسن عبد العال
عوض الضرر فى المعاملات الإسلامية	أ/ أحمد جابر
علاقة البنوك المركزية بالبنوك الإسلامية	المستشار/ أحمد أمين حسان
أحكام وحكم الزكاة	للشيخ صالح عبد الله كامل
المدخل إلى دراسات جدوى التقنية الاقتصادية للمشاريع الصناعية ومدخلها الإسلامى	أ/ منى عمار

٦- العدد السادس، السنة الثانية، مايو ١٩٩٣.

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
البيع بالتقسيط فى الفقه الإسلامى والقانون الوضعى	د. يسرى ابراهيم أبو سعدة
الأسس العقائدية والأخلاقية والتشريعية للاقتصاد الإسلامى	د. سعاد إبراهيم صالح
أهمية صناديق الاستثمار كأداة مالية جديدة فى تنشيط سوق الأوراق المالية	د. سهير حسن عبد العال
النمور الآسيوية والدروس المستفادة منها	أ/ منى عمار

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
بحوث وفتاوى إسلامية من قضايا معاصرة	للإمام الأكبر الشيخ جاد الحق على جاد الحق
كتاب التنمية في الوطن العربي (للدكتور عبد الله محمد قسم السيد)	عرض أ/ منال أحمد النجار

ثالثاً: تم تغيير اسم المجلة عام ١٩٩٧ لتصبح مجلة مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي

١- العدد الأول، السنة الأولى، أبريل ١٩٩٧م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
تطور الصيرفة الإسلامية فكرياً ومؤسسياً	د. الغريب ناصر
إعادة التأمين في الفكر الإسلامي	د. محمد مكى سعدو الجرف
دور منظمة التجارة العالمية على اقتصاديات الدول الإسلامية	د. محمد نظير بسيوني
المراجعة الداخلية في بيئة نظم الاتصالات الإلكترونية (إطار مقترح)	د. فاروق أحمد أحمد حسن
التجارة البينية بين الدول الإسلامية	د. سهير حسن عبد العال
فقه الاقتصاد النقدي (للأستاذ يوسف كمال محمد)	عرض أ/ أحمد جابر بدران
كتاب الاقتصاد الأفريقي (للدكتور فرج عبد الفتاح)	عرض د. عز الدين إسماعيل

٢- العدد الثانى، السنة الأولى، أغسطس ١٩٩٧م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
خطابات الضمان المصرفية وتكييفها الفقهى	د.أحمد حسن أحمد الحسنى
الحاجة إلى إعداد معايير محاسبية خاصة بالبنوك الإسلامية	د. محمد عبد الحليم عمر
التفضيل الزمنى وقرار الادخار فى الاقتصاد الإسلامى	د. نجاح عبد العليم أبو الفتوح
التضخم – مدخل نظرى لمفهومه وأسبابه وآثاره	د. شوقى أحمد دنيا
التدرج فى التشريع – مفهومه ومجالاته وأنواعه	د. على عبد الجبار ياسين السرورى
موقف الفكر الإسلامى من قضية التسعير	د. أنس المختار أحمد

٣ـ العدد الثالث، السنة الأولى، ديسمبر ١٩٩٧م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
بيع التقسيط بين الاقتصاد الوضعى والاقتصاد الإسلامى	د.أحمد حسن أحمد الحسنى
الآثار الاقتصادية للإرث فى الإسلام	د. عبد الله حاسن الجابرى
مدخل مسببات التكاليف واختيار المسببات المثلى	د. على أبو الفتوح شتا
الأبعاد الإنمائية للتعاون الاقتصادى بين الدول الإسلامية	د. محمد سعيد الغامدى
سلسلة من الدراسات التسويقية فى الفكر الإسلامى	د. أنس المختار أحمد
آليتا العائد الثابت والعائد المتغير ومقدرتهما المقارنة على تحقيق عدالة توزيع عائد رأس المال النقدى	د. نجاح عبد العليم أبو الفتوح

٤ـ العدد الرابع، السنة الثانية، أبريل ١٩٩٨م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
تفعيل القطاع الخاص فى خطط التنمية السعودية – دراسة فى ضوء الاقتصاد الإسلامى	د. محمد سعيد الغامدى
مصرف الزكاة فى سبيل الله	د. محمود الخالدى
نظام المضاربة للتكافل الاجتماعى البديل الإسلامى للتأمين على الأشخاص	د. محمد مكى سعدو الجرف
العائد الثابت والعائد الاحتمالى، ومقدرتهما المقارنة كآلتين للتخصيص المعظم للربح	د. نجاح عبد العليم أبو الفتوح
التسويق الاحتكارى فى الفكر الإسلامى	د. أنس المختار أحمد

٥ـ العدد الخامس، السنة الثانية، أغسطس ١٩٩٨م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
وظيفة العلاقات العامة فى الفكر الإسلامى	د. أنس المختار أحمد
النماذج الاقتصادية المعاصرة للتمويل التأجيرى من منظور إسلامى	د. عبد الجابر السيد طه
التخطيط الاقتصادى من منظور قرآنى فى عهد النبى يوسف عليه السلام (١٦٠٠-١٥٠٠ق.م)	د.معين محمد رجب
النشاط الإنتاجى لبعض النباتات الطبية والعطرية	د. مدحت أحمد على عنيبر
أثر التضخم على الحقوق والالتزامات من منظور إسلامى	د. محمد عبد الحليم عمر

٦ـ العدد السادس، السنة الثانية، ديسمبر ١٩٩٨م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
المضاربة على العملة ماهيتها وآثارها وسبل مواجهتها – مع تعقيب من منظور إسلامى	د. شوقى أحمد دنيا
المعالجة المحاسبية لآثار التضخم على الحقوق والالتزامات بالتطبيق على البنوك الإسلامية	د. محمد عبد الحليم عمر
قراءة اقتصادية لرسالة : "نزهة النفوس فى بيان حكم التعامل بالفلوس" لابن الهائم	د. محمد بن حسن الزهرانى
البيوعات فى الفكر الإسلامى	د.أنس المختار أحمد
دراسة مقارنة لمدى الكفاءة فى النظاميين الاقتصاديين الرأسمالى والإسلامى	د. نجاح عبد العليم أبو الفتوح
الصرافة وتحويل العملات بين الواقع المعاصر والتشريع الإسلامى	د. محمد عبد الحليم عمر

٧ـ العدد السابع، السنة الثالثة، أبريل ١٩٩٩م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
الصرف الأجنبى المعاصر فى ميزان الشريعة	د. أحمد تمام محمد سالم
النظام الاقتصادى الإسلامى كبديل للأنظمة الوضعية	د. نجاح عبد العليم
صناديق الاستثمار بين المحاسبة الضريبية ومحاسبة الزكاة	د. محمد أحمد جادو
الأهمية الاقتصادية والاجتماعية للصدقات التطوعية	د. زينب صالح الأشوح
التأجير التمويلى من منظور إسلامى	د. محمد عبد الحليم عمر

٨ـــ العدد الثامن، أغسطس ١٩٩٩م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
محددات دور الدولة في جباية الزكاة وآثرها على كفاءة الجباية	د. شعبان فهمى عبد العزيز
المنهج الإسلامي في الإنتاج	د. محمد عبد الحليم عمر
التعويض عن إساءة استعمال حق النشر في الشريعة والقانون	د. عبد اللّٰه مبروك النجار
منظمة التجارة العالمية وآثارها الاقتصادية على الدول العربية	د. محمد بن على العقلا
دور المعلومات المحاسبية في توفير البيانات والمعلومات اللازمة لقرارات التنمية الاقتصادية	د. سيد محمد عبد الوهاب

٩ـــ العدد التاسع، ديسمبر ١٩٩٩م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
الإجارة المنتهية بالتمليك - المشاركة المتناقصة .. من الأدوات المالية الإسلامية لتمويل المشروعات	د. شوقى أحمد دنيا
الفكر الاقتصادي عند الإمام الشاطبى	د. محمد مكى سعدو الجرف
التمويل بالعجز شرعيته، وبدائله من منظور إسلامي	د. نجاح عبد العليم
الإفصاح المحاسبي ودوره في تنشيط أسواق المال العربية	د. عبد الجابر طه
تحقيق المدخل الأخلاقى لنظرية المحاسبة من خلال المنظور الإسلامي لبعض الممارسات المحاسبية	د. حسين محمد حسين الجندى
القواعد الشرعية وتطبيقاتها على المعاملات المالية المعاصرة	د. محمد عبد الحليم عمر

١٠- العدد العاشر، أبريل ٢٠٠٠م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
إدارة الأزمات في الفقه الإدارى الإسلامي	د. سوسن سالم الشيخ
كتاب "بغية الفلاحين" للملك الإفضل العباسى بن على	د. على بن محمد سعيد الزهرانى
الضوابط الشرعية للانفاق العام	د. هدى خيرى عوض
الأثر المتوقع لتطبيق سياسة الحاجات الأساسية في مواجهة مبدأ حد الكفاية على التخفيف من الفقر وتحقيق التنمية الاجتماعية - بحث باللغة الانجليزية	د. نعمت عبد اللطيف مشهور
التجارة الالكترونية من منظور إسلامي	د. محمد عبد الحليم عمر

١١- العدد الحادى عشر، أغسطس ٢٠٠٠م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
دور المنظمات الاجتماعية الأهلية في مجالات التنمية البشرية في مصر: دراسة تطبيقية	د. زينب صالح الأشوح
استراتيجيات التدخل الحكومى وآليات التنافسية الصناعية - دروس مستفادة من تجربة شرق آسيا	د. هدى خيرى عوض
النمو السكانى والتنمية الاقتصادية من منظور إسلامي - بحث باللغة الانجليزية	د. فريد بشير طاهر
العوامل ذات الصلة بالمنتج وتأثيرها على قرار اختيار قناة التوزيع - دراسة تطبيقية على الشركات والمؤسسات الصناعية بمدينة العاشر من رمضان بجمهورية مصر العربية	د. حسين موسى راغب
إطار محاسبى مقترح لمواجهة التهرب من الزكاة والضرائب بالتطبيق على جمهورية مصر العربية	د. سيد محمد عبد الوهاب
الرهن العقارى من منظور إسلامي	د. محمد عبد الحليم عمر

١٢- العدد الثانى عشر، ديسمبر ٢٠٠٠م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
الفجوة الغذائية فى الوطن العربى	د. عبد الله حاسن الجابرى
مفهوم الاستثمار من منظور إسلامي	د. محمد صغير الوطيان
أزمة الركود ونقص السيولة : تأصيل لأهم الأسباب الهيكلية	د. نجاح عبد العليم
تعديل قانون المحكمة الدستورية العليا بالقرار بقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٩٨	د. أحمد أحمد موافى
قياس جودة خدمات المراجعة باستخدام نموذج قياس الجودة Servqual	د. محمد أحمد إسماعيل شل، د. أشرف يحيى محمد الهادى
أسس القياس والمعالجة المحاسبية لزكاة عروض التجارة فى شركات الأشخاص	د.عز الدين فكرى تهامى
سندات الوقف: مقترح لإحياء دور الوقف فى المجتمع الإسلامى المعاصر	د. محمد عبد الحليم عمر

١٣ – العدد الثالث عشر أبريل ٢٠٠١م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
الضوابط الإسلامية فى مجالى التجارة الداخلية والخارجية وآثارها الاقتصادية	د. زهيرة عبد الحميد معربة
أسلوب جباية الزكاة وإنفاقها فى الدولة الإسلامية	د. عبد اللطيف بن عبد الله العبد اللطيف
المنهج الإسلامى فى اتخاذ قرارات الإنفاق الاستهلاكى (الأسس ونموذج لكيفية التطبيق)	د. أحمد عبد الغفار عطوه

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
منهجية الإنتاجية الكلية للعوامل (TFP) وآليات النمو في دول شرق آسيا	د. هدى خيرى عوض
محددات العرض النقدى فى المملكة العربية السعودية فى ضوء الاقتصاد الإسلامى	د. محمد سعدو الجرف
قراءة إسلامية فى مشروع قانون: تنظيم المنافسة ومنع الاحتكار	د. محمد عبد الحليم عمر

١٤ – العدد الرابع عشر، أغسطس ٢٠٠١م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
مشروعية تقنين فقه الضرائب	المستشار الدكتور محمود الخالدى، الأستاذ إبراهيم خريس
استخدام النموذج المحاسبى للتأجير التمويلى فى تدعيم دوره لتنشيط برنامج الخصخصة	د. حسين محمد حسين الجندى
اقتصاديات الميراث فى الإسلام	د. عمر بن فيحان المرزوقي
تحسين طرق دعم اتخاذ القرارات الخاصة باختيار الأسهم العادية: مدخل قائم علي نظام دعم اتخاذ القرار	د. دينا راتب، مهندس/ حسن عزت
الأثر التكافلى الذى يحدثه تطبيق نظام الوقف نماذج وإسهامات	الباحث/ مصطفى محمود عبد السلام

١٥ – العدد الخامس عشر، ديسمبر ٢٠٠١م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
الدور الاقتصادى للمحتسب في الإسلام	د/ عبد الله حاسن الجابرى
تقييم اقتصادى للكفاءة الداخلية للتعليم الجامعى الحكومى في مصر مع التركيز على جامعة الأزهر	د. زينب صالح الأشوح
العولمة المالية ... أزمات ومخاطر تحيط بالعالم النامي	د. هدى خيرى عوض
توجهات إسلامية حول وضع معايير وضوابط بيئية	د. علا عادل علي عبد العال
حكم تداول أسهم الشركات المساهمة التى تتعامل بالحلال المختلط بالحرام أحياناً	د. حمزة بن حسين الفعر
الضريبة على القيمة المضافة ضرورة حتمية ورؤية مستقبلية لتحسين الكفاءة الاقتصادية للنظام الضريبي ومعالجة المشاكل التي أسفر عنها التطبيق العملي للضريبة العامة على المبيعات	د. سيد محمد عبد الوهاب
العولمة والاقتصاد الإسلامي	د. محمد عبد الحليم عمر

١٦ – العدد السادس عشر، أبريل ٢٠٠٢م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
التكامل الاقتصادى بين الدول الإسلامية ودوره فى جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إليها	د. عبير فرحات على
التكلفة المستهدفة كأداة لتسعير المنتجات الجديدة فى ظل بيئة الأعمال الحديثة	د. عز الدين فكرى تهامي
البنوك الإسلامية واتفاقية تحرير الخدمات المالية	د. محمد صفوت قابل

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
مدى رضاء مستهلكى الخدمة المصرفية بالبنوك الإسلامية – دراسة تطبيقية على عملاء بنك فيصل الإسلامي المصرى	د. محمد عبد المحسن على الشعراوى
تأثير بعض متغيرات الثقافة التنظيمية على الاستعداد لمواجهة الأزمات المحتملة، لدى ضباط الدفاع المدنى بالعاصمة المقدسة	د. نحمده عبد الحميد ثابت

١٧ – العدد السابع عشر، أغسطس ٢٠٠٢م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
الوزير السلجوقى نظام الملك تحليل فكره ونظامه الاقتصادى ومقارنتها بالواقع المعاصر	د. محمد سعيد ناحى الغامدى
أثر القيم الأخلاقية الإسلامية فى تحقيق جودة المعلومات المحاسبية	د. أشرف يحيى محمد الهادى
مؤسسات وآليات عدالة توزيع الدخل والثروة فى الاقتصاد الإسلامي	د. نجاح عبد العليم أبو الفتوح
رؤية إسلامية فى محاولة لترشيد الإعلانات التجارية	د. علا عادل على عبد العال
الأسس المحاسبية لمشكلات البيع والشراء فى ضوء الفقه الإسلامي	د. محمد السيد محمد برس

١٨ – العدد الثامن عشر، ديسمبر ٢٠٠٢م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
وظائف النقد فى إطار الفكر الإسلامي ومشكلة تخزين القيمة عبر الزمن	د. حسين رحيم
التوزيع العادل للدخل والثروة من منظور إسلامي	د. السيد عطية عبد الواحد

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
حكم التعاقد عبر أجهزة الاتصال الحديثة فى الشريعة الإسلامية	د. عبد الرزاق رحيم الهيتى
دراسات تحليلية لمشكلات خضوع صفقات التجارة الإلكترونية للضريبة	د. أحمد عصام الدين السيد عيسوى
أثر المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والديموجرافية للعملاء على إلغاءات الوثائق لتأمينات الحياة العادية فى السوق المصرية – نموذج كمى	د. ناصر محمد يوسف ماضى

١٩ – العدد التاسع عشر، أبريل ٢٠٠٣م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
إسهامات مدرسة المنار فى الاقتصاد الإسلامي	د. نجاح عبد العليم أبو الفتوح
محفزات العمارة والتنمية في الإسلام (دراسة إحياء الموات)	د. عبد الله بن على البار
الضرر الأدبي الناشئ عن جرح المشاعر. دراسة مقارنة في الفقه الإسلامي والقانون	د. عبد الله مبروك النجار
أثر العمرة على قطاع الإسكان بمكة المكرمة ، «دراسة خاصة على القطاع الفندقى»	د. عبد اللطيف بن عبد الله العبد اللطيف
الاقتصاد الفلسطينى بين الممارسات الإسرائيلية والقانون الدولى الإنسانى	د. محمد سعدو الجرف

٢٠ – العدد العشرون، أغسطس ٢٠٠٣م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
دراسة شرعية اقتصادية لصور من الإقراض المصرفي الحديث والبدائل الإسلامية لها	د. أحمد بن حسن بن أحمد الحسنى

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
مفهوم الاستخلاف وعمارة الأرض في الإسلام	د. عبد الله بن على البار
نظام الملكية فى الإسلام وآثاره التوزيعية	د. عبد الرحمن زكى إبراهيم
بيع الحليّ ومناقشة قاعدة (ما حرم سدا للذريعة فيباح للحاجة)	د. فهد بن عبد الرحمن اليحيى
نماذج من إدارة الأزمات فى القرآن الكريم	د. سوسن سالم الشيخ
استخدام الأساليب الكمية لدراسة اقتصاديات الحجم لتأمينات الحياة لشركات التأمين المصرية	د. ناصر محمد يوسف ماضى، د. فياض عبد المنعم حسانين

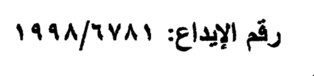
٢١ – العدد الحادى والعشرون، ديسمبر ٢٠٠٣م

اسم البحث أو المقال	اسم الباحث
الفساد الاقتصادى .. أنواعه – أسبابه – آثاره وعلاجه	د. عبد الله بن حاسن الجابرى
السوق المالية الإسلامية .. كيف تكون في خدمة النظام المصرفى الإسلامي؟	د. سليمان ناصر
الاندماج المصرفى كأداة للنفاذ إلى الأسواق ودعم القدرة التنافسية في عصر التكتلات والكيانات العملاقة	د. ماجدة أحمد شلبى
تقييم مدى استقلال المراجع في شركات المساهمة المغلقة «دراسة نظرية تطبيقية»	د. أشرف يحيى محمد الهادى
بعض ملامح الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على السلطة التقديرية	د. أحمد أحمد الموافى

المحتويات



طبع بمطبعة مركز صالح كامل
للاقتصاد الإسلامي - جامعة الأزهر بمدينة نصر
☎: ٢٦١٠٣٠٨




Bibliotheca Alexandrina
07998606